

Minería y Desarrollo en el Perú

Con Especial Referencia al Proyecto Río Blanco, Piura



IEP Instituto de Estudios Peruanos



Minería y Desarrollo en el Perú, Con Especial Referencia al Proyecto Río Blanco, Piura

Informe de la delegación

Miembros:

Profesor Anthony Bebbington, Ph.D.

Michael Connarty, M.P.

Wendy Coxshall, Ph.D.

Hugh O'Shaughnessy

Profesor Mark Williams, Ph.D.

Bebbington, Anthony

Minería y desarrollo en el Perú: con especial referencia al Proyecto Río Blanco, Piura / Anthony Bebbington, Michael Connarty, Wendy Coxshall, Hugh O'Shaughnessy y Mark Williams. Lima: Oxfam Internacional; IEP; CIPCA; PSG, 2007. (Minería y Sociedad, 1).

MINERÍA; PROYECTOS DE DESARROLLO; POBREZA; CONFLICTOS SOCIALES; PIURA; PERÚ; REINO UNIDO.

W/ 08.13.01 /M/1

Serie: Minería y Sociedad, 1

© IEP INSTITUTO DE ESTUDIOS PERUANOS

Horacio Urteaga 694, Lima 11

Telf. (511) 332-6194

Fax (511) 332-6173

E-mail: publicaciones@iep.org.pe

© OXFAM INTERNACIONAL

Oxfam GB: Baltazar La Torre 906, Lima 27

Telf. (511) 264-1223 - Fax (511) 264-0007

© CIPCA CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN DEL CAMPESINADO

Av. San Ignacio de Loyola 300, Urb. Miraflores, Piura

Telf. (51-73) 34-5573 - Fax (51-73) 34-2965

© Peru Support Group

Unit 3, Canonbury Yard

190a New North Road

London N1 7BJ- UK

ISBN: 978-9972-51-169-1

ISSN: 1994-2966

Impreso en el Perú

Primera edición, mayo de 2007

1,000 ejemplares

Hecho el depósito legal

en la Biblioteca Nacional del Perú: 2007-04920

Registro del proyecto editorial

en la Biblioteca Nacional: N.º 11501130700397

Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este libro por cualquier medio sin permiso de los editores

Miembros de la delegación:

Anthony Bebbington, Ph.D.	Catedrático, Escuela de Ambiente y Desarrollo, Universidad de Manchester, Reino Unido.
Michael Connarty, M.P.	Miembro del Parlamento Británico por Linlithgow y East Falkirk, Reino Unido.
Wendy Coxshall, Ph.D.	Profesora, Departamento de Arqueología y Antropología, Universidad de Bristol, Reino Unido.
Hugh O'Shaughnessy	Periodista y patrocinador de Peru Support Group, Reino Unido.
Mark Williams, Ph.D.	Catedrático, Departamento de Geografía, Universidad de Colorado en Boulder, EEUU.

Contenido

Relación de cuadros, gráficos y tablas

Siglas y abreviaturas

Prólogo

Resumen ejecutivo

Monterrico Metals: Respondiendo al informe

PARTE I: EL CONTEXTO DEL PROYECTO RÍO BLANCO

Capítulo 1 Introducción

Capítulo 2 Minería, desarrollo, democracia y medio ambiente en el Perú

Capítulo 3 Minería y desarrollo en Piura

Capítulo 4 Antecedentes del caso Majaz y de la delegación

Capítulo 5 Método y tareas de la delegación

Capítulo 6 Eventos y cambios desde abril 2006

PARTE II: EVALUACIÓN DEL CONFLICTO DE RÍO BLANCO

Capítulo 7 Evaluación del debate del 21 de marzo de 2006

Capítulo 8 El proyecto Río Blanco y el desarrollo en Piura

Capítulo 9 El proyecto Río Blanco y el medioambiente

Capítulo 10 Problemas generales que se expresan en el caso Río Blanco: gestión minera para el desarrollo, democracia y seguridad ambiental

Capítulo 11 Conclusiones y perspectivas

PARTE III: ANEXOS

Anexo 1 Bibliografía

Anexo 2 Sugerencias detalladas sobre opciones de monitoreo ambiental

Anexo 3 Sobre la importancia de un diálogo continuo entre todos los grupos de interés involucrados sobre la duración de un proyecto de extracción de recursos naturales

Anexo 4 Notas biográficas de los miembros de la delegación

Anexo 5 Personas y organizaciones consultadas

Relación de cuadros, gráficos y tablas

Cuadro 1:	Minería, drenaje de las aguas ácidas de las minas y pasivos ambientales
Cuadro 2:	Planificación del uso de las tierras e industrias extractivas en el Reino Unido
Cuadro 3:	Rondas Campesinas
Cuadro 4:	Disculpas públicas de Minera Majaz
Cuadro 5:	Comunicado de Minera Majaz sobre la legalidad de su presencia en el área de Río Blanco
Cuadro 6:	Monitoreo independiente y uso estratégico de las rentas de los recursos naturales en Chad
Gráfico 1:	Proyectos hidroeléctricos y de irrigación actuales y planeados en Piura
Gráfico 2:	Mapa de las concesiones mineras en el departamento de Piura
Gráfico 3:	Ubicación del proyecto, Huancabamba y Ayabaca
Gráfico 4:	Concesiones mineras en Ayabaca y Huancabamba
Gráfico 5:	Normas que rigen la distribución del canon minero y de las regalías
Tabla 1:	Indicadores socioeconómicos: Piura, Ayabaca, Huancabamba y Carmen de la Frontera
Tabla 2:	Ingreso previsto por canon minero y regalías

Abreviaturas

AMD	Siglas en inglés de «Drenaje Ácido de Mina»
ARD	Siglas en inglés de «Drenaje Ácido de Roca»
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CONACAMI	Confederación Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería
CONFIEP	Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación
DFID	Departamento para el Desarrollo Internacional, Reino Unido
DINOES	División de Nacional de Operaciones Especiales, Policía Nacional del Perú
EDF	Estudio Detallado de Factibilidad
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
IFC	Siglas en inglés «Corporación Financiera Internacional»
INAAC	Instituto Nacional de Catastro y Concesiones Mineras
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MSNM	Metros sobre el nivel del mar
ONG	Organización no Gubernamental
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
OSINERG	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
PSG	Peru Support Group
SER	Servicios Educativos Rurales
SNMPE	Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía
WWF	WorldWide Fund for Nature

Prólogo

Las reformas estructurales implementadas por el gobierno de Alberto Fujimori al inicio de su primer mandato dieron un papel estratégico a la promoción de la inversión extranjera en el sector minero. Se buscaba dinamizar una actividad de crucial importancia para el equilibrio de la balanza comercial y la generación de divisas, necesarias para reiniciar el pago de la deuda externa y reinsertar al país dentro de la comunidad financiera internacional. Quince años después, los resultados logrados en el sector minero son espectaculares, tanto en la captación de inversión extranjera, como en el crecimiento de la producción y la exportación de minerales. Sin embargo, cualquier beneficio implica costos.

En este sentido la multiplicación de conflictos sociales vinculados a la rápida expansión territorial de la industria minera, pone a prueba y cuestiona severamente en primer lugar la presupuesta capacidad del Estado de atender los derechos de las personas y colectividades afectadas y de utilizar las rentas generadas para promover el desarrollo local sostenible; así como la pretensión de las empresas de establecer relaciones de confianza y de actuar como un activador de desarrollo de infraestructura, educación, capacitación y actividad empresarial en las áreas de influencia directa de estas industrias.

La disputa por el control y el manejo de recursos naturales escasos (tierras, recursos hídricos, etc.) entre empresas mineras y comunidades rurales ha sido un elemento central del conflicto, y pobladores en diferentes partes del país se han visto como una suerte de guardianes de los ecosistemas frente a la llegada de un actor externo; también se producen agudas disputas por el acceso y distribución de las rentas que generan la industrias extractivas, en las que, a veces, las poblaciones cuestionan a sus autoridades,

incapaces de traducir el aumento de sus presupuestos en mejoras en las condiciones de vida de aquéllas.

Las relaciones entre empresas mineras y comunidades locales son marcadas por enormes asimetrías en el acceso desigual al poder político, al mercado (y a las capacidades respectivas de movilizar recursos económicos) y a la información (en particular, la información económica, social y técnica en torno a los impactos previstos de las actividades mineras). No hay nada sorprendente en el hecho de que estas poblaciones perciban, confusamente o no, que son ellas las que soportan los costos sociales y ambientales generados por el desarrollo intensivo de los grandes proyectos mineros sin una adecuada compensación.

El tema de la actividad minera y los conflictos sociales es sumamente complejo porque comprende aspectos muy diversos, que van desde la configuración de las sociedades locales hasta la intervención de actores con agendas globales. Compromete a la autoridad estatal, pero involucra instancias tan diversas como a un teniente gobernador de un centro poblado, hasta varias carteras ministeriales del poder ejecutivo nacional, pasando por gobiernos regionales y locales y diversos órganos descentralizados del aparato público. Conjuga también lógicas de largo plazo con impactos inmediatos que afectan a las comunidades; esta dimensión temporal, que combina efectos negativos concretos en el corto plazo, y la promesa de altos beneficios a mediano y largo plazo, hace difícil el cálculo de costos y beneficios para los actores involucrados, establece dificultades para el desarrollo de conductas cooperativas, y hace de la confianza y de la existencia de una institucionalidad estatal capaz de asegurar el cumplimiento de compromisos, elementos absolutamente cruciales.

El caso de los conflictos entre la minera Majaz y las comunidades de Yanta, y Segunda y Cajas es un buen ejemplo de todos los problemas involucrados en la explotación minera. Para empezar, tenemos una historia que empieza con una mezcla de temores y desconfianza sobre el respeto y la vigencia de sus derechos, y expectativas en la población, construidas sobre la base de experiencias anteriores en la región; un Estado que claramente está buscando promover la inversión minera, pero que no pone el mismo empeño en resguardar los intereses y los derechos de las comunidades afectadas, pobres, aisladas, sin mayor capacidad de presión política; y una empresa alentada por la riqueza del yacimiento, y una coyuntura de precios sumamente atractiva, que presiona para que el inicio de las operaciones no se postergue. Desde el inicio, encontramos tanto en la empresa como en el Estado una gran insensibilidad frente a las preocupaciones de las comunidades afectadas: priman concepciones y prácticas tradicionalistas, en las que, debido a la enorme asimetría de poder entre el Estado y las empresas, de un lado, y del otro de las comunidades, tiende a pensarse en las zonas de exploración y explotación como territorios «vacíos», en los que bastarían algunas pequeñas concesiones a la población y a algunos de sus dirigentes, para poder operar. En el peor de los casos, se piensa que, de haber oposición, los beneficios que genera la actividad minera sobrepasan largamente los perjuicios que puede sufrir un pequeño grupo, por lo que, en nombre del interés general, se justifica el ejercicio del «principio de autoridad», amparada en una legislación muy concesiva con las empresas. En esto parecen coincidir no sólo las autoridades del gobierno central, sino también muchas autoridades en las regiones y municipios, alentadas por la expectativa que genera el acceso a los recursos que produce la actividad minera, a través del canon.

Todo esto hace que las comunidades y sus intereses tiendan a estar subrepresentados en el debate público; al angostarse las posibilidades institucionales de hacer valer sus demandas, las comunidades recurren a otros caminos, en los que el ejercicio de la violencia aparece como un recurso legítimo. Intervienen además, para hacer más complicada la historia, organizaciones sociales con tradiciones de acción poco institucionales, como las rondas campesinas, así como grupos de apoyo externo con agendas propias que, en un contexto de globalización de los temas ambientales, contribuyen a polarizar y

dificultar la relación, ya de por sí difícil, con las empresas y el Estado. En este marco, el diálogo se dificulta, proliferan la desconfianza, los prejuicios, en todas las partes involucradas. Una ilustración muy gráfica de estos malentendidos es, por ejemplo, el debate sobre el riesgo de contaminación ambiental en la zona. Como se verá en las páginas que siguen, quienes objetan el proyecto por los riesgos ambientales exageran totalmente algunos de éstos, pero al mismo tiempo, son totalmente inconcientes de otros. El debate termina asumiendo la forma de una confrontación entre posturas rígidas y no negociables, basadas muchas veces en prácticas autoritarias e intransigentes por parte de los actores involucrados, en medio del desconcierto de una población que no cuenta con información adecuada para tomar decisiones, y que ciertamente requiere de oportunidades viables de desarrollo para salir de su actual situación de pobreza.

En este contexto, el informe de la delegación del *Peru Support Group* que presentamos nos parece oportuno y ejemplar, no solamente por su importancia para entender el caso Majaz en la sierra de Piura, sino porque permite pensar las relaciones entre la minería y el desarrollo en el Perú en general. En el momento actual vivimos un clima de polarización, que lleva a encasillar a cualquier institución privada o pública, o a cualquier consideración o argumentación, en la dicotomía «prominero» / «antiminero». En este contexto, es de suma importancia disponer de evaluaciones independientes que intentan tomar distancia de las partes en conflicto, verifican sus aseveraciones, proporcionan una visión de conjunto del problema, y alcanzan recomendaciones, tanto para el Estado como para las empresas, para lograr una relación más armoniosa entre la actividad minera y las comunidades, que preserve los intereses de éstas sin desincentivar la inversión, de modo que la actividad minera pueda convertirse efectivamente en una herramienta para el desarrollo social.

En esta perspectiva, el presente informe, así como el reciente *Informe Extraordinario de la Defensoría del Pueblo* sobre «Los conflictos socioambientales por actividades extractivas en el Perú» (2 abril 2007), son aportes particularmente valiosos, de consulta obligada para los profesionales del Estado, del sector privado y de la sociedad civil, implicados o interesados en la problemática. Ambos documentos plantean cuestiones centrales acerca del sector minero en su conjunto y sobre cómo deben manejarse las relaciones entre el Estado, los ciudadanos y las empresas, para

fortalecer la democracia peruana todavía no consolidada. Uno y otro coinciden en considerar que el Ministerio de Energía y Minas, autoridad máxima en el sector, responde preferentemente a las demandas y preocupaciones de la(s) compañía(s), no a las de las poblaciones locales; respeta preferentemente los derechos de concesión de la(s) compañía(s), pero no los derechos de superficie de las comunidades; responde preferentemente al plan del proyecto de la(s) compañía(s) y no a los planes de desarrollo de los gobiernos locales. Evidentemente, avanzar en la solución de los conflictos vinculados a las industrias extractivas requiere un trato más igualitario por parte de la autoridad pública. Cumplir este papel se hace difícil porque de un lado el Estado promueve la inversión, pero al mismo tiempo tiene que fijar normas ambientales y sociales exigentes para las empresas, y luego fiscalizar su cumplimiento. Es claro que hasta el momento no ha tenido éxito en cumplir este doble papel, por lo que tendría que pensarse en la creación de alguna institución autónoma de control, que ciertamente no parece ser el OSINERGMIN.

El informe de la delegación del *Peru Support Group* es por otra parte ejemplar por el rigor de su metodología y por la riqueza de su análisis, al explorar los problemas centrales de la relación entre minería, desarrollo, ambiente y democracia en la zona de Río Blanco (Piura), así como por su argumentación clara y sólida al presentar las diferentes dimensiones, temporales, espaciales, institucionales y teóricas del problema. No sólo en cuanto al impacto ambiental del proyecto minero, sino también en cuanto a los problemas institucionales que influirán en la posibilidad de que la minería en Río Blanco pueda traducirse en desarrollo, seguridad ambiental y consolidación de la democracia. Aquí están en juego no sólo los méritos y deméritos del proyecto actual de la minera Majaz, considerado aisladamente en el área que explora (el lugar denominado *Henry's Hill*, que será objeto de una próxima evaluación de impacto ambiental –EIA–), sino que hay implicaciones mucho mayores en que el proyecto «siga adelante o no, y cómo lo haga»; implicaciones que impactarán durante varias décadas sobre el medio ambiente, la sociedad y el desarrollo regional en Piura. Según los autores, la viabilidad del proyecto, en el momento actual, requiere que éste se convierta en un modelo ejemplar de nueva minería, y de nuevas relaciones entre empresa, Estado y comunidades.

El informe se cierra con una amplia reflexión sobre los caminos posibles en la zona de Río Blanco, delineando las condiciones que permitirían que el proyecto Río Blanco sea un proyecto de desarrollo que consolide la democracia y empodere los actores locales. Un proyecto de desarrollo que, en los términos de Amartya Sen, Premio Nobel de Economía y uno de los pensadores liberales más lúcidos de nuestro tiempo, «fomente mayores libertades para la gente común».

La cuestión de fondo, en definitiva, no es un «sí» o un «no» a la minería, sino dónde y en qué condiciones su implementación es posible y deseable.

Martin Tanaka
Director General
IEP - Lima

Bruno Revesz
Director de investigación
Cipca - Piura

Resumen Ejecutivo

Este informe aborda las relaciones entre la minería y el desarrollo en el Perú, centrando su atención en una experiencia particular en la sierra norte de Piura: el proyecto Río Blanco ejecutado por Minera Majaz, subsidiaria de la compañía británica Monterrico Metals, que es su única propietaria. El informe es producto del trabajo de una delegación independiente organizada y coordinada por el Peru Support Group (PSG), una organización con sede en el Reino Unido. El interés de PSG en la minería lo llevó a auspiciar una reunión en el Palacio de Westminster (Parlamento Británico) en marzo de 2006, que mostró desacuerdos importantes entre la Minera Majaz y organizaciones de la sociedad civil local respecto a las relaciones entre medio ambiente y desarrollo derivadas de las actividades de exploración de la compañía. Con el consentimiento de Monterrico Metals, se organizó la delegación para contar con la opinión de un tercero sobre estas diferencias y sobre los efectos generales de las inversiones y actividades de esta compañía con sede en Reino Unido en el desarrollo, tanto actualmente como en el futuro. El caso es también emblemático de aspectos más generales de las relaciones entre minería, sociedad y desarrollo que son relevantes para las operaciones de otras compañías británicas en el Perú.

Aunque el Perú tiene una larga historia de actividades mineras, las inversiones en el sector aumentaron rápidamente a partir de principios de la década de 1990, como consecuencia directa de las reformas del gobierno de Alberto Fujimori. Entre 1990 y 1997 la inversión en exploración aumentó 90% a nivel mundial, se cuadruplicó en Latinoamérica y se multiplicó 20 veces en el Perú. En el 2003, la minería constituía el 57% de todas las exportaciones peruanas y el 37% de la inversión extranjera directa en el Perú entre 2001 y 2003. Durante la década de 1990 el área afectada por concesiones mineras aumentó de 4 millones a 16 millones de hectáreas, de tal modo que a fines

de la década alrededor de 55% de aproximadamente 6 mil comunidades campesinas estaban ubicadas en zonas influidas por la minería.

Dadas las grandes utilidades generadas por la minería en un momento de alza significativa en los precios de los minerales, y a la luz de la muy limitada evidencia de que la minería haya contribuido al desarrollo local sostenible en el Perú, su expansión territorial ha generado un creciente conflicto social. Entre los que protestan contra el desarrollo minero actual existe una variedad de visiones, desde aquellos que son totalmente contrarios a la minería, pasando por aquellos que están a favor pero demandan lo que consideran una distribución más justa de las utilidades, hasta quienes insisten en que la expansión minera debe ser manejada en forma tal que priorice la defensa de los derechos humanos, económicos, sociales, culturales y ambientales. Estos conflictos han sido visibles en la prensa nacional y en las campañas electorales de los candidatos a la presidencia.

Estas movilizaciones han puesto en el debate público un principio básico de la economía: el desarrollo y la vida social implican costos y beneficios. Muchos sostienen que los potenciales costos y beneficios en juego requieren mucha mayor reflexión y análisis del que se realiza actualmente en el Perú. Esto es particularmente cierto en el caso de Piura, en tanto la mina propuesta por Minera Majaz sería la primera gran explotación minera metálica de la región. Dado que la compañía estima que será una de las dos minas de cobre más importantes del Perú y posiblemente una de las más grandes de Sudamérica, las transformaciones sociales y económicas que inducirá probablemente sean grandes. Más aún, la compañía plantea que la mina actualmente proyectada podría ser el inicio de un «distrito minero» mucho más grande. Esto significa que los efectos potenciales de Río Blanco en el ambiente y el desarrollo no pueden ser

analizados independientemente del impacto de este distrito minero más amplio. Estos temas son particularmente importantes para Piura debido a tres razones principales. En primer lugar, las necesidades de inversión pública sobrepasan largamente los ingresos del gobierno regional, brecha que podría reducirse con los ingresos por impuestos y regalías de la minería. En segundo lugar, buena parte del territorio de Piura está constituido por tierras desérticas o semi desérticas, y su agricultura depende mucho de la cantidad y calidad del agua proveniente de la sierra de la región, donde se ubica el proyecto Río Blanco. La actividad agrícola ha empezado a crecer rápidamente, y existen tanto grandes empresas como pequeñas y medianas organizaciones de agricultores que proveen al mercado interno y al mercado externo. Es probable que este crecimiento sea afectado por una reducción en la cantidad y calidad del agua. Incluso entre los entrevistados que no se oponen al desarrollo minero, la delegación recogió la opinión de que la minería debe ser planificada conjuntamente con el manejo y desarrollo de los recursos hídricos, y que esto requiere de un tipo de análisis y planeamiento estratégico que el procedimiento actual para la aprobación de proyectos mineros no permite. En tercer lugar, Piura ha sido ya escenario de un conflicto que concitó mucho la atención y que llevó al retiro del distrito de Tambogrande de la compañía canadiense Manhattan

El yacimiento de cobre en la zona de río Blanco fue hallado a principios de la década de 1990 y desde entonces los derechos de exploración han pasado por diversas compañías hasta que fueron totalmente adquiridos por Monterrico Metals en 2003. En los años siguientes, Monterrico determinó que se trata de un yacimiento muy grande cuyo núcleo se encuentra en un lugar llamado Henry's Hill. Este mismo período ha sido de mucha agitación en la región, que a la fecha ha producido la pérdida de vida de dos campesinos, así como varios heridos, lesiones, detenciones y demandas judiciales. Hasta fines del 2006 la compañía explicaba esta violencia como consecuencia de la desinformación, la agitación y la manipulación política de la población local, mientras que los activistas la atribuían al comportamiento de la compañía y a la legítima preocupación local por los efectos potenciales ambientales y sociales de la mina. El conflicto entre estos diversos actores cobró notoriedad en la prensa y televisión nacionales, así como a nivel internacional, incluyendo los intercambios de

opiniones entre diversos participantes en la reunión llevada a cabo en el Palacio de Westminster (Parlamento Británico) en marzo de 2006. También concitó la atención de la Defensoría del Pueblo, que inició una investigación sobre la situación de los derechos humanos y ciudadanos en la zona.

Este informe reconstruye los hechos ocurridos en la zona de Río Blanco desde 2003 y sobre esa base evalúa: (i) la relativa precisión de las afirmaciones realizadas en marzo de 2006 por Monterrico Metals/Minera Majaz y el representante de los grupos activistas locales; (ii) los efectos de la fase de exploración y de cualquier proyecto minero futuro sobre las oportunidades económicas, la seguridad humana, el empoderamiento y las libertades generales de la población local; y (iii) los efectos de la fase de exploración y de cualquier proyecto minero futuro sobre el ambiente. También explora (iv) problemas generales que se expresan en este conflicto.

En relación al primer punto, la delegación concluye que, tal como está diseñado actualmente el proyecto, el impacto efectivo y potencial de la mina sobre el ambiente no será tan grande como sostienen las organizaciones de la sociedad civil. En cambio, las quejas de estas organizaciones respecto al comportamiento inadecuado de la compañía son en cierta medida justificadas y las declaraciones de la compañía sobre este problema en el Reino Unido y en el Perú han subestimado de manera significativa el nivel de conflicto existente con las comunidades. Existen evidencias de que la compañía no contaba con el permiso legal correspondiente de las comunidades de Yanta, Segunda y Cajas para operar en sus tierras. Existen también evidencias de que las comunidades se retractaron en relación al permiso escrito que podría haber sido otorgado ilegalmente por sus líderes. La Defensoría del Pueblo concluyó que la presencia de la Minera Majaz en esas tierras comunales no está fundamentada legalmente.

En cuanto al segundo punto, la presencia de la compañía ha tenido efectos marginales sobre las oportunidades económicas y ha estado acompañada por un incremento real y observable de la vulnerabilidad humana y por una reducción del nivel general de empoderamiento social. La capacidad de la sociedad regional en su conjunto para actuar colectivamente se ha debilitado, y el espacio para el debate público racional se ha reducido mucho. Más importantes son, tal vez, los

cambios que tendrían lugar de existir una mina en la zona. Quienes sostienen que la minería es la vía para el desarrollo económico local apelan a tres encadenamientos causales principales. El primero opera a través de los efectos multiplicadores de la minería en el mercado laboral y en el mercado productivo. La experiencia peruana lleva a pensar que esta cadena causal es relativamente ineficaz para promover el desarrollo local. El segundo opera explícitamente a través del programa de desarrollo social que promueve Minera Majaz. Aquí el argumento es que este programa, al apoyar los sistemas empresariales y de producción locales, aumentará los ingresos y el empleo locales. Actualmente el programa no parece muy diferente a otros programas de desarrollo rural y comunitario que han tenido efectos desalentadores sobre la dimensión económica de la pobreza en los Andes, como ahora es ampliamente reconocido. El tercer encadenamiento causal es el menos directo, pero es del que más se habla, y opera a través del canon minero. Aquí el supuesto es que las minas pagarán impuestos y regalías que las autoridades locales utilizarán para invertir en desarrollo. Sin embargo, actualmente las capacidades de estas autoridades son sumamente restringidas y la legislación obstaculiza que estos recursos se traduzcan en desarrollo. Además, las tasas de las regalías parecen ser bajas respecto a los estándares internacionales.

Haciendo un balance, los efectos de la presencia de la Minera Majaz sobre el desarrollo no han sido positivos y no existe garantía de que en el futuro sean sustancialmente mejores excepto por la inyección de dinero que implican el canon y los pagos por regalías.

En tercer lugar, en lo que respecta al ambiente, el impacto de la mina tal como está diseñada actualmente podría ser manejable, si bien para asegurarse de ello se requeriría una evaluación de impacto ambiental conducida con los más altos estándares y un monitoreo independiente. Nuestras principales preocupaciones se relacionan con las repercusiones probables del proyecto. Las presentaciones de la compañía enmarcan el proyecto dentro de un «distrito minero» mucho más amplio; y otras concesiones que están siendo autorizadas en áreas adyacentes al proyecto. De ser así, el impacto ambiental será mucho más grande y es extremadamente probable que afecte la calidad y cantidad del agua que llega a la vertiente occidental de los Andes de Piura. Por lo tanto, nuestra conclusión es que la evaluación del

impacto ambiental del proyecto debe incluir estos efectos más amplios. El hecho de que el proyecto Río Blanco siga adelante o no tendrá una gran influencia respecto a la extensión y la velocidad que tendrá la expansión del sector minero en el norte del Perú. Una de las lecciones más importantes extraídas por esta delegación es que la importancia del proyecto Río Blanco va mucho más allá de la mina que la compañía espera desarrollar en Henry's Hill y que será objeto de la evaluación de impacto ambiental (EIA) que será presentada a principios de 2007.

Los conflictos en torno a Río Blanco tienen mucho más importancia de lo que pueda pensarse, pues plantean cuestiones acerca del sector minero en su conjunto y sobre cómo deben manejarse las relaciones entre el Estado, los ciudadanos y las empresas para fortalecer la democracia peruana todavía no consolidada. El informe de la Defensoría del Pueblo emitido en noviembre concluye que el caso muestra deficiencias crónicas en relación al gobierno y regulación de la exploración minera en el Perú. Sostiene que estas deficiencias socavan derechos humanos y ciudadanos garantizados constitucionalmente, particularmente de los pobres en áreas rurales cuyos derechos son ya vulnerables. La Defensoría del Pueblo concluye que la implementación del proyecto Río Blanco ha violado los derechos de propiedad de los comuneros, sus derechos para determinar de qué modo será utilizada su propiedad y sus derechos a tener una participación informada en las decisiones vinculadas al desarrollo. Concluye también que estas violaciones a sus derechos derivan de la falta de claridad de las regulaciones y prácticas del Ministerio de Energía y Minas (MEM), y que éste habría tenido conocimiento de que se estaba violando estos derechos a partir de la información que Minera Majaz le proporcionó en el momento que le dio luz verde para empezar la exploración a gran escala. El caso se ha vuelto emblemático de profundas deficiencias del MEM y de la incapacidad de las poblaciones locales para hacer algo al respecto. La delegación concluye también que este caso muestra —dramáticamente— cómo la protesta no violenta y el proceso democrático han decepcionado completamente a las poblaciones locales. Esto resulta peligroso en el Perú y ayuda a explicar por qué los grupos locales optan por la acción directa y cómo surge la violencia en torno a conflictos mineros.

Por lo tanto, la delegación concluye que, a menos que este caso sea manejado tomando en cuenta los orígenes de todas estas quejas y que exista la

determinación de demostrar que por encima de todo el proceso democrático funciona tanto para la gente común y corriente, para los pobres e indígenas, como para una compañía minera de propiedad extranjera, el proyecto Río Blanco bien podría provocar mayor violencia y/o la profundización de prácticas políticas autoritarias. En efecto, existe tanto la inclinación a la violencia como al autoritarismo entre algunos de los grupos importantes involucrados en este conflicto, y la delegación no es la única en concluir que muchos de ellos (en el Estado, la sociedad civil y la compañía) no están interesados en un diálogo genuino. En este contexto, si Río Blanco no logra ser sociológicamente inteligente, pese a que podría generar oportunidades económicas, no logrará cumplir otros criterios de desarrollo propuestos en este informe: el empoderamiento se verá comprometido, las libertades se verán comprometidas y la seguridad humana se verá comprometida.

Dada la falta de confianza y el reducido ámbito para el debate público racional en Río Blanco, es importante realizar una evaluación mucho más completa y absolutamente independiente de los probables efectos del proyecto y del «distrito minero» al que daría inicio. Esto resulta fundamental para el planeamiento informado del desarrollo regional y para que los ciudadanos formulen sus opiniones acerca de la minería, sea a través de alguna forma de referéndum (lo cual la delegación tiende a preferir) u otros mecanismos. Si la mina sigue adelante, dados los muy inciertos vínculos causales entre minería y desarrollo local sostenible, sería importante que esta articulación sea regulada del modo más legítimo y competente posible. Actualmente, no está claro qué instituciones públicas o privadas poseen dicha legitimidad, y la delegación no ha tenido noticias ni en Lima ni en Piura de que alguien apoye entusiastamente el proyecto de desarrollo minero liderado por Minera Majaz, principalmente debido a la historia de sus relaciones con la comunidad y comportamiento en la zona. Se requiere mucha creatividad para poder imaginar acuerdos de gobernabilidad posibles. Para que Río Blanco sea socialmente viable tendría que ser por mucho el mejor proyecto minero en el Perú, un proyecto que asegure que la minería promueva el desarrollo y que plantee al sector minero en su conjunto el reto de tener un desempeño mucho más competente de lo que ha tenido hasta la fecha en el Perú.

Respuesta de Monterrico Metals a este informe (marzo 2007)

Peru Support Group invitó a Monterrico Metals a comentar el presente informe antes de su publicación con la intención de incorporar sus comentarios. Sin embargo, en este momento Monterrico Metals está en un periodo de oferta debido a la reciente propuesta de un conglomerado chino interesado en comprarla. En consecuencia, si bien Monterrico Metals hubiera querido comentar el informe y plantear su versión de la historia y responder a lo que considera ciertos malentendidos e imprecisiones respecto a los hechos, no pudo hacerlo debido a las restricciones que imponen las normas que rigen las transferencias de administración en el Reino Unido.

Este informe incluye información sobre muchos contactos que Peru Support Group estableció con Monterrico Metals antes y durante la visita de la delegación al Perú. PSG agradece a Monterrico Metals por facilitar la visita de la delegación a la mina de Río Blanco

Parte I

El Contexto del Proyecto Río Blanco

Capítulo 1

Introducción

1.1 Este informe aborda las relaciones entre minería y desarrollo en el Perú.¹ Para ello, se centra en una experiencia específica en la sierra norte de Piura, el Proyecto Río Blanco ejecutado por Minera Majaz, subsidiaria de la compañía británica Monterrico Metals, que es su única propietaria. Este caso fue seleccionado por distintas razones: se trata de una empresa británica, que opera en un contexto particularmente difícil y conflictivo, por lo tanto, resulta de interés para el gobierno y los ciudadanos británicos que se preocupan por el comportamiento de las empresas británicas en el extranjero. Este caso es también emblemático de problemas más generales de las relaciones entre minería, sociedad y desarrollo –problemas que son también relevantes a las operaciones de otras compañías británicas establecidas en el Perú.² Por ello, el análisis de este informe intenta ser tanto general como específico.

1.2 Un análisis de la relación entre minería y desarrollo es en principio complicado dado que la noción de «desarrollo» es elusiva en sí misma, y aunque todos podríamos ponernos de acuerdo en el significado de la palabra «minería», es mucho menos probable que lo hagamos respecto a la palabra «desarrollo». De hecho, un tema que atraviesa el informe es que gran parte de los conflictos pasados y actuales en torno al Proyecto Río Blanco reflejan desacuerdos de fondo respecto a *qué* debe significar el «desarrollo» para esta región, *quién* debe definir el desarrollo y *a quién* se debe confiar la responsabilidad de asegurar que éste se produzca de acuerdo a esa definición.

1.3 Esto significa que la propia delegación debe ser clara respecto a lo que quiere decir por «desarrollo» en este informe. Se ha optado por un significado relativamente aceptado por la corriente dominante, enraizado en las ideas del Banco Mundial y del Premio Nobel Amartya Sen. Según este enfoque, el desarrollo es un proceso que

implica la reducción de la pobreza y la expansión de las libertades humanas. Enfocarnos en la pobreza es particularmente adecuada porque muchos sostienen que la minería es una de las pocas estrategias viables (algunos en el sector dirían que la *única*) para reducir la pobreza en muchos lugares de la sierra peruana. Una de las tareas de este informe es reflexionar sobre esta pretensión y evaluar su validez para el caso de Río Blanco, para lo cual necesitamos una definición operativa de «reducción de la pobreza». Para ello se utiliza el enfoque del Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001, *Lucha contra la pobreza* (Banco Mundial, 2000). Este informe sostiene que la pobreza debe ser entendida a través de tres dimensiones: oportunidad económica (fundamentalmente ingresos), seguridad humana (vulnerabilidad económica, social y ambiental) y empoderamiento (autoestima, participación pública y capacidad para expresar opiniones libremente sin riesgo de represión). Estos tres pilares no solo ayudan a definir qué es la pobreza (falta de oportunidades, seguridad y poder), también ofrecen un modelo operativo respecto al modo en que podría reducirse (a saber, a través de mayores oportunidades, mayor seguridad y mayor empoderamiento).

1.4 La segunda base para definir conceptos proviene de *Desarrollo y Libertad* (Sen, 1999). En este texto, el desarrollo implica el fomento de mayores libertades para la gente común. A grosso modo se puede distinguir dos tipos de libertad: aquellas que permiten a la persona liberarse de aflicciones (como el hambre, la violencia, la falta de vivienda, la inseguridad); y aquellas que permiten a la persona disfrutar realizaciones (como aquellas que derivan del ejercicio de voz, expresión, creatividad y participación socio-política). De nuevo, estas libertades se entienden como *medidas* y *fuentes* de desarrollo a la vez. Así, por ejemplo, mientras que «tener voz» es una medida del desarrollo, también es una de sus causas:

nunca ha habido hambruna en regiones donde hay libertad de prensa y ciudadana, afirma Sen, sugiriendo que el tener voz y la democracia ayudan a promover la seguridad alimentaria y la reducción de la pobreza. ¿Cómo? Porque la posibilidad de entrar en debate público libre y abierto sobre el desarrollo y las acciones de actores del Estado, la empresa y la sociedad civil, es clave para asegurar la protección y la afirmación de las libertades. El Informe sobre el Desarrollo Mundial (2000/2001) sostiene básicamente lo mismo. Enfatiza que la reducción de la pobreza será mayor en la medida que los ciudadanos tengan acceso a los gobiernos locales e las instituciones del Estado y puedan esperar de éstas un tratamiento justo e imparcial, teniendo la certeza de que estas instituciones locales están adquiriendo progresivamente mayores capacidades para incorporar y responder a sus preocupaciones. En la misma línea, el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido enfatiza que la pobreza solo será eliminada a través del compromiso por un buen gobierno (DfID, 2006).

1.5 Estas dos fuentes, cada una más o menos ortodoxa —el Banco Mundial y Amartya Sen—, nos proporcionan una orientación general para evaluar las relaciones entre minería y desarrollo en el Perú. ¿Cuáles han sido hasta la fecha los efectos del desarrollo minero sobre las oportunidades económicas, la seguridad humana y el empoderamiento de la población en el Perú y en la sierra de Piura? ¿Cuáles han sido los efectos del desarrollo minero, en el Perú y en la sierra de Piura, sobre los distintos tipos de libertad identificados por Sen? ³ ¿Cuáles han sido los efectos del desarrollo minero en la calidad y libertad del debate público y en la orientación ciudadana, la imparcialidad y las capacidades de las instituciones del Estado, especialmente a nivel local?

1.6 Este informe está dividido en dos secciones principales. La primera contextualiza el proyecto Río Blanco, los conflictos alrededor de éste y el trabajo de la delegación. En esta primera parte del informe —y a continuación de estas breves pero importantes observaciones en torno a definiciones conceptuales— los capítulos 2 y 3 presentan parte del contexto más amplio del proyecto Río Blanco. Se considera este contexto en dos niveles: el capítulo 2 reflexiona sobre las relaciones entre minería, desarrollo, democracia y medioambiente en el Perú, mientras que el capítulo 3 realiza una reflexión similar a nivel de la región

Piura. Luego, el capítulo 4 presenta el contexto específico del proyecto Río Blanco, describe sucintamente la empresa, el asiento del proyecto minero y las condiciones sociales de la zona. Se hace un recuento de los conflictos sociales que rodearon el proyecto casi desde el momento en que Minera Majaz se involucró en él, y se explica cómo se llevó este conflicto al Reino Unido. Este último punto ayuda a explicar los orígenes de esta delegación, que también son analizados. El capítulo 5 explica brevemente cómo trabajó la delegación, mientras que el capítulo 6 hace un recuento de los acontecimientos que han rodeado el proyecto desde que se propuso inicialmente la idea de enviar una delegación. Ese capítulo analiza también cambios recientes en la compañía Monterrico Metals. Justo cuando estuvimos al punto de terminar este informe, Monterrico Metals se convirtió en objeto de una oferta pública para su adquisición por un conglomerado chino. Dado que es un hecho reciente y aun no resuelto, el reporte no realiza ningún comentario al respecto, sin embargo es posible que esto resulte siendo muy significativo para el futuro del proyecto.

1.7 La segunda sección contiene los análisis más importantes de este documento y explora los problemas centrales de la relación entre minería, desarrollo, medioambiente y democracia en la zona de Río Blanco. Lo hace desde cuatro ángulos. Primero, el capítulo 7 responde al encargo más específico de la delegación, es decir, evaluar la validez de las afirmaciones que la empresa y actores de la sociedad civil han realizado acerca del conflicto. Luego, en el capítulo 8, se analiza las relaciones actuales y futuras entre la presencia de Minera Majaz y el desarrollo en la región. El siguiente capítulo analiza el impacto e implicaciones ambientales del proyecto Río Blanco, y el capítulo 10 explora problemas institucionales más amplios que influirán muy específicamente en la posibilidad de que la minería en Río Blanco pueda traducirse en desarrollo, seguridad ambiental y consolidación democrática.

1.8 El capítulo final esboza nuestras conclusiones generales acerca de la importancia de lo que ha ocurrido en el proyecto Río Blanco y de lo que podría ocurrir en el futuro. Nuestro principal argumento es que Río Blanco no puede ser considerado aisladamente, como un simple proyecto de mil hectáreas en un lugar denominado Henry's Hill. Si se analiza como una problemática del desarrollo, resulta más útil examinarlo en términos tanto de los problemas de gobernabilidad del sector minero en Perú que revela, como de las

implicaciones que trae para lo que probablemente será una transformación sustantiva del paisaje, de la sociedad y del medioambiente derivada de este proyecto. Esta es una escala de cambio que no se trae a colación en los análisis acerca de los méritos y deméritos de proyectos individuales. El informe se cierra con una amplia reflexión sobre los caminos posibles para el futuro en la zona de Río Blanco.

¹ En tal sentido, se basa en una publicación anterior del PSG (2005).

² Gran Bretaña es una importante fuente de inversiones en el sector minero peruano; una serie de empresas británicas, tanto grandes como «junior», tienen oficinas en el Perú.

³ Aunque relativamente ortodoxas, estas orientaciones amplían la discusión acerca de la minería y el desarrollo. Por lo menos en el contexto peruano, buena parte de ésta se ha centrado en las contribuciones potenciales que la extracción de minerales podría realizar a los ingresos (mediante empleos y efectos multiplicadores), servicios sociales e infraestructura, principalmente mediante la proporción de impuestos que pagan las compañías mineras y que retorna a las regiones en las que se realiza la actividad minera.

Capítulo 2

Minería, desarrollo, democracia y medioambiente en el Perú

2.1 El Perú tiene una larga historia de extracción de minerales, no del todo afortunada. La minería ha otorgado a los peruanos⁴ una importancia en el mundo que de otro modo no hubieran tenido. En la época del imperio de los Incas, en el siglo XVI –y de hecho, tres milenios antes—se extraía, fundía y trabajaba metales preciosos. Cuando arribaron los primeros españoles en 1532, el oro y la plata daban esplendor a los incas, a su religión de adoración al Sol y a sus cortes, principalmente en el Cusco. Una vez que los españoles se dieron cuenta de la riqueza del país que habían invadido, hubo un flujo de cazafortunas europeos que buscaron y encontraron metales preciosos a lo largo de los Andes y esclavizaron efectivamente a quienes vivían allí, lo cual tuvo consecuencias que todavía tienen efectos marcados en la sociedad peruana y alimentan resentimientos profundamente enraizados (a decir del Banco Mundial, 2005). Pizarro, el líder conquistador, marcó un hito cuando capturó al emperador inca Atahualpa en Cajamarca y anunció que podría obtener su libertad si llenaba un cuarto con oro para los españoles. Una vez que Atahualpa lo dispuso, Pizarro lo asesinó. La riqueza que los europeos obtuvieron para sí mismos y para los reyes de España significó que Lima se convirtiera en una ciudad esplendorosa, sede de un virreinato desde el cual buena parte del resto de la parte hispana de Sudamérica fue gobernada.

2.2 La conquista fue, en cierto sentido, una lucha por los metales preciosos, lucha en la cual algunos fueron mucho más capaces de reprimir y asesinar que otros. En los períodos republicano y moderno, los minerales y la minería siguieron teniendo una posición compleja en la sociedad y economía peruana en tanto fuente de riqueza, comercio internacional, empleo y subsistencia, pero también de conflicto sobre relaciones laborales y los efectos ambientales que tuvieron la minería y fundición en las tierras, cosechas, agua

y animales de las comunidades campesinas (Long y Roberts, 1978; 1984).

2.3 Cuando el poder español fue derrocado y Sudamérica obtuvo su independencia de los poderes coloniales europeos a principios del siglo XIX, el Perú empezó a perder su primacía en la región, si bien los recuerdos de la prosperidad que había tenido la minería continuaron moldeando el pensamiento peruano. En 1879 se desató la guerra y los una vez poco considerados chilenos del sur, que habían estado haciendo nuevas fortunas de la minería, conquistaron Perú y Bolivia. Tomaron territorios de ambos países y ocuparon Lima durante años. Desde entonces el éxito chileno en convertirse en el principal productor mundial de cobre, que extrae de desiertos que alguna vez pertenecieron a Perú o a Bolivia y luego transforma en un desarrollo basado en la modernización y la reducción de la pobreza, ha sido un punto de referencia. Una publicación de Alan García de fines de 2005 (García, 2005) lamenta el hecho de que mientras Chile exportaba US\$ 2.131 per capita, la cifra correspondiente en Perú era solo US\$ 457. Dejaba claro que él deseaba cerrar la brecha con el vecino del sur. En este esfuerzo, afirmaba, el Perú pondrá énfasis en la orientación hacia las exportaciones, particularmente en la sierra. Consecuente con su posición, una vez en el poder ha desarrollado buenas relaciones de trabajo con las empresas mineras, retractándose de sus compromisos de campaña de revisar y elevar sus impuestos y compromisos de pago de regalías, y ha buscado mediar y resolver disputas entre algunas de las más grandes empresas y las comunidades afectadas por la minería (El Comercio/del Castillo, 2007).

2.4 Efectivamente, en un país conflictivo, en el que hay una larga historia de formas cotidianas y organizadas de violencia de índole racial, de clase, de género y regional, la minería (como la tierra)⁵

ha servido con frecuencia para atraer, canalizar, expresar y algunas veces amplificar estos profundos conflictos.⁶ En algunos célebres casos – por ejemplo, la disputa entre Southern Peru Copper Corporation y la ciudad de Ilo, que duró décadas, estos conflictos no solo son entre comunidades y minas, o entre grupos de clase y étnicos, sino que también colocaron a una ciudad contra la mina.

2.5 No hay duda de que la minería ha realizado importantes contribuciones a la economía del Perú y que es una de las actividades que favorecen los procesos de crecimiento contemporáneos. Uno de sus legados actuales es, pues, una macroeconomía relativamente estable. Sin embargo, otro de sus legados es aquello a lo que comúnmente se hace referencia como «pasivos», con los cuales el sector minero contemporáneo

tiene que lidiar, más que todo en términos del medioambiente (los llamados «pasivos ambientales») (Banco Mundial, 2005). Éstos incluyen, entre otros, el drenaje ácido de mina (véase cuadro 1), los daños a recursos hídricos, los relaves no tratados ni manejados (Banco Mundial, 2005). Pocos asumen responsabilidad por estos pasivos luego de que las compañías cierran, quiebran o son nacionalizadas. Algunos de estos pasivos son conocidos a nivel internacional, particularmente los de la fundición de La Oroya y zonas circundantes, identificada recientemente como uno de los diez lugares más contaminados del mundo (BBC, 2006) – y en el Perú los nombres Pasco, Hualgayoc, La Oroya y Huancavelica evocan un imagen de daño ambiental y ausencia de desarrollo humano.⁷

Cuadro 1:

Minería, drenaje de las aguas ácidas de las minas y pasivos ambientales

La 'mena' se define, en términos generales, como un elemento que se encuentra en la naturaleza del cual se extraen minerales de valor económico a cambio de un beneficio lucrativo. Los minerales de la mena son los minerales específicos que contienen la materia prima de interés. Los «minerales de la ganga» son materiales (sin valor) que están tan unidos a la mena que deben ser extraídos junto con éstos para posteriormente ser separados mediante varios procesos de trituración, pulverización y separación. La «roca hospedante» es la roca que rodea al mineral y a la ganga y, al igual que la ganga, no tiene ningún valor económico. Para ilustrar estas relaciones, considérese el siguiente ejemplo con el mineral de oro: En una intrusión de granito, se encuentra una veta de cuarzo aurífera de un 1 pie de grosor. La veta de cuarzo contiene arsenopirita y pirita además de oro nativo. En

este ejemplo, la «mena» es el material de la veta de cuarzo que contiene concentraciones suficientes de oro. El mineral de la mena es oro nativo. Los minerales de la ganga son aquellos minerales que se encuentran en la veta asociados con el oro, como por ejemplo, el cuarzo, arsenopirita y pirita. El granito es la roca hospedante. Durante el proceso de extracción, se retira la roca hospedante para tener acceso a la mena. El «desmonte» se almacena en pilas grandes *in situ*. El desmonte puede tener -y con frecuencia es así- cierto contenido de metal tóxico. La mena es triturada para separarla de la roca hospedante. Los desechos (también conocidos como pilas de relave o minerales pulverizados) son los materiales que quedan después de remover la mena. Las operaciones a gran escala generalmente dejan grandes pilas de este material *in situ*. Las pilas de relave son una fuente de contaminación importante porque: (a) concentra minerales de ganga sin valor comercial, y (b) las rocas de gran tamaño se han transformado mecánica y/o químicamente en partículas muy pequeñas con áreas de superficie alta que dan

como resultado altas tasas de intemperismo que liberan metales tóxicos de las gangas. Las partículas de metales tóxicos transportadas a través el aire o lixiviadas por la lluvia pueden contaminar las aguas superficiales y subterráneas. La liberación de estos metales comunes puede provocar el drenaje de aguas ácidas de las minas y la expulsión de metales tóxicos a las aguas superficiales y subterráneas, fenómeno que es quizás uno de los pasivos ambientales más importantes y predominantes que el Perú ha heredado de su historia minera antigua y reciente. El drenaje de aguas ácidas de las minas (AMD, por sus siglas en inglés) es causado por la exposición de minerales con contenido de sulfuro (como la pirita) al aire y el agua, formando así el ácido sulfúrico. Este ácido disuelve metales como el plomo, el zinc, el cobre, el arsénico, el selenio, el mercurio y el cadmio en aguas superficiales y subterráneas. El drenaje de las aguas ácidas de las minas puede contaminar el agua subterránea y el agua potable y destruir la vida y el hábitat acuático. Los cuerpos mineralizados comúnmente

<p>explotados que pueden provocar el drenaje de rocas ácidas son el oro, la plata, el cobre, el hierro, el zinc y el plomo. Vale tomar en cuenta que el mineral primario explotado en Río Blanco es cobre en una matriz de pirita. El drenaje de rocas ácidas (ARD, por sus siglas en inglés) es la liberación natural de metales en las aguas superficiales y subterráneas que se produce cuando el agua entra en contacto con los depósitos de minerales antes de ser manipulados por el ser humano a través de las actividades mineras. Muchos yacimientos que poseen depósitos de minerales económicos presentan ARD</p>	<p>natural. En general, la destrucción del hábitat acuático que causa el ARD en mucho menos extensa que la causada por el AMD. Las menas diseminadas están compuestas por pequeñas partículas de minerales valiosos esparcidos de manera más o menos uniforme en la roca hospedante, a diferencia de las menas en las vetas anteriormente descritas. La explotación de menas diseminadas produce una cantidad mucho mayor de pilas de desmonte y de relave debido a que el mineral valioso se dispersa a través de un volumen mayor de roca en comparación</p>	<p>con el mineral concentrado en las vetas. Deben excavar y procesarse grandes cantidades de roca hospedante para concentrar la mena de interés. Frecuentemente se usan minas a tajo abierto de gran extensión para extraer las menas diseminadas. La mina de Río Blanco está compuesta por menas diseminadas que, según Monterrico Metals, tienen un porcentaje de 0,57% de cobre y 228 partes por millón (ppm) de molibdeno. El procesamiento de cobre y molibdeno diseminado producirá grandes cantidades de pilas de desmonte y de relave.</p>
--	--	--

2.6 El sector minero peruano contemporáneo – tanto empresas como gobierno—argumenta con frecuencia que la existencia de estos pasivos ambientales es lo que hace tan difícil para las empresas mineras encontrar apoyo local para sus actividades. Sin embargo, los pasivos que ha dejado tras de sí la historia moderna de la minería son socioeconómicos tanto como ambientales. De hecho, es difícil –y podría decirse que imposible— para el sector minero señalar alguna localidad del Perú donde la expansión de la minería haya conducido a un desarrollo humano significativo para la población local. Aunque esto no implica necesariamente que la actividad minera futura tendrá los mismos efectos, sí ocasiona que el «marketing» de los nuevos proyectos sea problemático. También proporciona a los activistas escépticos frente a la minería una gama de ejemplos de la cual elegir cuando quieren convencer a los demás que la minería podría no ser una panacea para el desarrollo local. El hecho de que – dados estos antecedentes – le cuesta a la minería marketearse al público, fue reconocido hace poco en un evento organizado por el IFC⁸ sobre industrias extractivas en América Latina. El énfasis del evento fue la débil relación entre la industria extractiva y el desarrollo local, y el mensaje subyacente fue que aun cuando la minería (e hidrocarburos) han realizado contribuciones importantes al desarrollo nacional, sus contribuciones a lo local han sido mucho más limitadas, y algunas veces negativas.⁹ La decisión de fines de 2006 de que las empresas mineras realizaran una contribución adicional (y significativa) voluntaria para financiar el desarrollo

local, parece constituir otro reconocimiento del sector de que debe demostrar un compromiso para mejorar su contribución al desarrollo local.¹⁰

2.7 Estos pasivos son lo que caracterizan, en palabras del sector minero, la «antigua minería» en el Perú, donde «antigua» hace referencia tanto a valores y tecnologías empresariales específicas como a un periodo histórico. En el lenguaje del sector, este periodo se diferencia de la de la «nueva minería» que data de principios de la década de 1990. Se dice que este periodo de «nueva minería» está caracterizado por prácticas tecnológicas más modernas y limpias, un comportamiento empresarial más responsable y un proceso de crecimiento económico más rápido. Efectivamente, desde mediados de la década pasada, y en respuesta a una serie de cambios en la actividad minera y en las normas tributarias,¹¹ la industria minera se ha expandido rápidamente en la medida que tanto importantes empresas como muchísimas empresas «junior» (entre ellas Monterrico Metals) empezaron a tener actividades en el país (Bridge, 2004). Entre 1990 y 2000, la inversión minera se quintuplicó, y para el año 2000 tres departamentos¹² del país tenían entre 30 y 50% de sus tierras afectadas por denuncias mineros y otros siete tenían entre 20 y 30% (Bury, 2005). A nivel nacional, durante la década de 1990 el área afectada por las concesiones mineras creció de 4 millones a 16 millones de hectáreas, y para 1999, cerca del 55% de las comunidades campesinas (que suman alrededor de 6 mil) estaban en zonas influidas de una u otra manera por la minería (De Echave, 2006). Según el Banco

Mundial (2005), «Mientras que la inversión en exploración a nivel mundial aumentó 90 por ciento y se multiplicó cuatro veces en América Latina entre 1990 y 1997, en el Perú creció 20 veces.»

2.8 En este proceso de expansión, la minería se ha vuelto más importante de lo que ya era en la economía nacional, particularmente para el manejo macroeconómico. Si bien el sector minero solo es responsable de aproximadamente 6-7% del PBI,¹³ se genera 50% de las divisas a través de la exportación de minerales; de hecho, durante el periodo 1990-2003, la exportación de minerales pasó de US\$ 1.447 millones a US \$ 4.554 millones (Cooperación, 2006). En 2003, la minería era responsable del 57% de todas las exportaciones en el Perú (Banco Mundial, 2005) y 55% en 2005 (Dorman, 2006). La minería se ha convertido también en un polo de inversión extranjera directa, y entre 2001 y 2003 fue responsable del 37% de ésta en el Perú (Banco Mundial, 2005). La importancia macroeconómica del sector ha significado también que el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) se haya convertido en un ministerio particularmente poderoso.¹⁴ La legislación y las normas mineras han sido diseñadas de tal modo que han acentuado este poder. Así, todas las decisiones acerca del desarrollo y aprobación de proyectos mineros se toman al interior del MINEM. Éste otorga las concesiones, revisa y aprueba (o no) las Evaluaciones Ambientales que permiten a los concesionarios proceder a la exploración y revisa y aprueba las Evaluaciones de Impacto Ambiental que las empresas preparan para poder pasar a la fase de explotación. Aunque se realizan consultas sobre estas Evaluaciones Ambientales y Evaluaciones de Impacto Ambiental, el proceso dificulta que muchos residentes rurales participen activamente en ellas, sobre todo a las mujeres y a aquellos que no saben leer o escribir bien (Defensoría del Pueblo, 2006a). De igual importancia es el hecho de que el MINEM media estos procesos de consulta. Transmite a la empresa las observaciones hechas durante la consulta, y luego es el mismo MINEM quien decide si la empresa ha respondido a estas observaciones de una manera adecuada. Quienes realizan las observaciones no son notificados respecto a si la compañía las ha respondido y de qué manera. Una vez aprobado, cuando el proyecto pasa a la fase de explotación, el MINEM era hasta hace poco responsable de monitorear el desempeño tanto ambiental como social de las empresas respecto a los estándares

establecidos en la Evaluación de Impacto Ambiental (ver abajo).

2.9 El diseño de las funciones del MINEM implica un conflicto de intereses en su propio seno. El papel del Ministerio es promover la inversión minera pero también frenarla si ocasiona daños ambientales y sociales. Dado que el poder del MINEM deriva claramente de su contribución al crecimiento económico y de las relaciones que cultiva con empresas internacionales y nacionales (y no de las que cultiva con organizaciones ambientales y con las que promueven la justicia social, o de su desempeño en la protección del medioambiente), este conflicto de intereses lo lleva a privilegiar la inversión sobre la protección ambiental y social. Esto se desprende del hecho de que, según nuestro conocimiento, todavía no ha objetado ningún proyecto de inversión minera sobre la base de su Evaluación de Impacto Ambiental.¹⁵ Un informe del Banco Mundial sobre las dimensiones social y ambientales de la minería peruana concluye:

«que la voluntad política aún sigue siendo muy débil para atender la problemática ambiental minera y resolver la contradicción que se percibe entre promover y regular la actividad minera.» (Banco Mundial, 2005, Resumen Ejecutivo).

2.10 Este conflicto de intereses se ha convertido últimamente en un punto de creciente debate en el Perú. El 24 de enero de 2007, *El Peruano*¹⁶ publicó el texto de la nueva Ley 28964 que pasa el monitoreo ambiental posterior a la aprobación del proyecto a otra entidad del gobierno, OSINERGMIN.¹⁷ Sin embargo, el MINEM retiene su papel de juez y parte en todos los otros asuntos pues retiene el control sobre la aprobación de las Evaluaciones Ambientales y de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) y sobre el monitoreo del impacto social (contrariamente a las recomendaciones del Banco Mundial en 2005).¹⁸

2.11 Junto a esta creciente inversión en industrias extractivas –y no desvinculado de la posición del MINEM como juez y parte– ha habido un, también notable, aumento de la movilización y conflicto social contra la minería o aspectos específicos del comportamiento de las empresas mineras. En 2005, un informe de la Defensoría del Pueblo registró 33 conflictos distintos relacionados con la minería (Ormachea, 2005), y el Banco Mundial ha señalado que por lo menos quince zonas mineras estaban afectadas por

conflictos (Banco Mundial 2005). En 2006, la Defensoría informó que alrededor de siete de cada diez conflictos en el país estaban relacionados con la minería (El Comercio, 2006). Hay muchas explicaciones sobre este conflicto. Un informe del Banco Mundial sobre la minería en el Perú (2005), comenta, por ejemplo, que «las expectativas creadas por dicho desarrollo, son interrumpidas por el daño al medio ambiente, por un lado, y por las limitaciones en el uso y distribución de los ingresos de la minería, por el otro. Ambos hechos están exacerbando conflictos sociales hasta el punto en que podrían desalentar a los inversionistas o retrasar el inicio de nuevos proyectos.» También hay otros factores en juego. Entre ellos, resulta importante que la combinación de las nuevas tecnologías para la extracción y las rápidas alzas en los precios mundiales de los minerales han significado que yacimientos antes desconocidos o no comerciales han pasado a ser no solamente viables sino en muchos casos de una rentabilidad potencial muy alta. Como consecuencia de estos cambios globales, la actividad minera ha crecido no solamente en las tradicionales zonas mineras del Perú sino también, y tal vez más significativamente, en lugares que no tienen mayor tradición minera, uno de los cuales es Piura y la zona en la que está ubicado el proyecto Río Blanco.

2.12 Buena parte de los peores conflictos sobre minería en el Perú han ocurrido precisamente en esas zonas. La ausencia de cualquier tipo de tradición minera, aparejada con las perjudiciales imágenes de los pasivos antes mencionados, deja a muchos habitantes de dichas zonas una fuerte sensación de incertidumbre y peligro frente a una posible expansión minera (Banco Mundial, 2005). Esta es una observación clave, especialmente si se la examina desde la óptica de la amplia literatura sobre levantamientos campesinos en el Perú y otras partes del mundo. Ésta nos enseña que una de las causas importantes de estos levantamientos es la percepción de riesgo por parte de la población rural frente a procesos de cambio estructural que anuncian la desarticulación de un sistema económico que por lo menos les aseguraba su subsistencia y sus medios de vida. No debe sorprender, entonces, que la población rural muestre cierta inclinación a oponerse frente a los cambios dramáticos y riesgos concretos que se percibe que la minería trae consigo.¹⁹

2.13 El crecimiento espacial y económico de la minería ha traído consigo la aparición de nuevos

actores sociales. El más visible a nivel nacional ha sido la Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI), que apareció a fines de la década de 1990 y que posteriormente ha echado raíces en Piura. Al mismo tiempo, los conflictos han provocado cambios en el propio sector minero. La Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE) tiene una comisión de asuntos sociales que, por ejemplo, está trabajando actualmente sobre las relaciones entre las comunidades y las empresas mineras; también las mismas empresas mineras han creado o ampliado sus propios programas de desarrollo social y de relaciones comunitarias en las zonas de influencia de sus proyectos mineros. Asimismo, han aparecido algunas ONGs especializadas en problemas mineros. Mientras tanto, las organizaciones que trabajan por los derechos —desde las organizaciones de derechos humanos hasta agencias internacionales de desarrollo— han mostrado mayor interés en la minería y las industrias extractivas debido a la idea de que los modos en que ha evolucionado el sector han comprometido tanto los derechos humanos básicos como una serie de derechos sociales, culturales y económicos (como los derechos a la seguridad, a tener voz, de participación y sustento de medios de vida seguros). Esto ha generado una suerte de reacción contra las organizaciones no gubernamentales en el Perú, que se refleja, por ejemplo, en una ola de reportajes en la prensa y declaraciones del gobierno acerca de sus deficiencias, y en la legislación reciente que aumenta la influencia gubernamental sobre su funcionamiento.

2.14 Igualmente han aparecido una serie de actores a nivel local. Se han creado Frentes de Defensa en diversos lugares como vehículos para vincular actores de la sociedad civil y del gobierno preocupados por el desarrollo minero. En el norte del Perú (tanto en Cajamarca como en Piura), las rondas campesinas²⁰ también han mostrado cada vez mayor preocupación por el tema de minería, sujetándola a sus prácticas de vigilancia.²¹

2.15 La aparición y reorientación de actores relativamente consolidados —locales, nacionales e internacionales— no solo ha sido un resultado de estos conflictos mineros sino que también afecta su dinámica posterior. Existe una fuerte corriente de opinión entre partes de la industria minera, el Congreso y el partido de gobierno (APRA) de que estas organizaciones acentúan el conflicto (y por lo tanto obstaculizan la expansión del sector). Esta

opinión parece haber moldeado la decisión tomada en 2005 de retirar a CONACAMI del registro de ONGs de la Agencia Peruana de Cooperación Internacional.²² Por su lado, muchas organizaciones de la sociedad civil que se ocupan de problemas mineros sostienen que han aparecido para defender derechos y en muchos casos para fomentar el diálogo y la consulta. Muchas de ellas son claras en que no son anti-mineras en general pero sí insisten en la necesidad de fomentar formas de desarrollo que sean inclusivas, promuevan el desarrollo local y sobre todo respeten los derechos de gente pobre.

2.16 Existen evidencias que apoyan a todas las partes de la discusión –algunos grupos de la sociedad civil han acentuado el conflicto, otros han sido tenaces promotores del diálogo; algunas empresas mineras también han acentuado el conflicto e ignorado derechos humanos, mientras que otras han buscado actuar de una manera más responsable. Más importante –para propósitos del análisis— es, sin embargo, que estas dinámicas reflejan la presencia permanente de conflictos latentes y no tan latentes en los debates sobre minería en el Perú. La prensa (especialmente los diarios *El Comercio* y *La República*) ha desempeñado un papel importante de intermediación en estos debates. Ambos han señalado que los esfuerzos recientes para aprobar la legislación que permite al gobierno ejercer mayor control sobre las organizaciones no gubernamentales estuvieron motivados en parte por la molestia frente a las críticas de las ONGs al desarrollo minero. Al mismo tiempo, estos diarios han desempeñado un papel importante en el mantenimiento de una discusión que desista de utilizar el lenguaje de villanos y héroes, creyendo en los beneficios de la minería pero argumentando que los proyectos mineros solo deben ejecutarse si respetan una serie de derechos humanos y socioeconómicos.²³ También han indicado (véase especialmente el suplemento *El Día Uno de El Comercio*) que el sector minero debe contribuir más al desarrollo local y nacional de lo que actualmente hace.

2.17 Si bien la prensa escrita puede contribuir de una manera constructiva, otros medios impresos solo han atizado el conflicto en torno a la minería. El peligro que presentan estos conflictos es que, dada la todavía reciente historia del conflicto armado que llevó a que decenas de miles de peruanos fueran asesinados por las organizaciones terroristas y las fuerzas del orden²⁴, el lenguaje del terrorismo y militarización

es utilizado por diferentes partes para etiquetarse unas a otras en los conflictos mineros (como ha ocurrido en el caso de Río Blanco). Más preocupante aún es que dicho contexto es utilizado para justificar llamados a ejercer el poder estatal de manera más autoritaria con la finalidad de ofrecer al sector minero la estabilidad que necesita para operar e invertir. De hecho, tales pedidos por mayor ejercicio de autoridad y una mano dura han sido expresados por ejecutivos mineros (Financial Times, 2006) «‘Acá hay mucha inseguridad a nivel local’, dice una persona del sector. ‘Lo que realmente necesitamos es un gobierno central fuerte que imponga su voluntad en zonas remotas’». Este deseo de que el Estado tenga una presencia más autoritaria en las localidades afectadas por la minería fue expresado a la delegación por el Presidente de la Comisión Ordinaria sobre Minería del Congreso, Santiago Fujimori. Podría decirse que tales pedidos son sintomáticos de la fragilidad de la democracia peruana, fragilidad que permite que los actores pidan el recorte de la ciudadanía, así como de la autonomía del gobierno local, para que la inversión pueda seguir su curso.

2.18 La tensión entre derechos ciudadanos y promoción de la inversión es real. Así, en un extremo, el MINEM ha sostenido que las comunidades no tienen derecho a vetar las actividades mineras en sus tierras y territorios.²⁵ La ciudadanía no se extiende, entonces, a incluir la capacidad de determinar lo que ocurre en su propiedad. De hecho, un experto de la Defensoría del Pueblo entrevistado por la delegación comentó que, al existir un derecho de veto, la exploración minera volvería inviable en la mayoría de los casos.²⁶ Por otro lado, parte de la legislación peruana relacionada con las comunidades campesinas señala que los inversionistas externos no pueden ingresar en una propiedad si no cuentan con la autorización de dos tercios de la asamblea comunal (véase más adelante un análisis más completo). Las reglas parecen poco claras en este punto, y es posible que la legislación nacional y las preferencias políticas del gobierno no coincidan exactamente.

2.19 La tensión entre las directivas de la política del gobierno central y los derechos descentralizados es también evidente en la relación entre los diferentes niveles de gobierno. En el caso de Río Blanco, los dos gobiernos provinciales en cuya jurisdicción se ubica la concesión tienen planes de desarrollo y uso de tierras que, se nos dijo en varias ocasiones, no

contemplan la minería. Sin embargo, estos planes no son vinculantes y no existe evidencia convincente de que los planes de Minera Majaz sean parte integral de los planes de desarrollo de los gobiernos locales de la zona. Al permitir su permanencia, el gobierno central efectivamente respalda el argumento de que la política central y la inversión minera son más importantes que la opinión local canalizada a través de las autoridades locales electas.

2.20 El punto en cuestión es lo siguiente: ¿los derechos de quiénes y qué balance de poderes determinarán en última instancia las decisiones sobre el desarrollo local y nacional? En la medida que los poderes centrales continúan determinando las prioridades de desarrollo, no solo se están reforzando *de facto* las inequidades existentes en relación al poder y a los derechos, sino que probablemente se estén reforzando otras relaciones de inequidad y desigualdad. Además, y como señalan muchos especialistas y organizaciones internacionales, tales inequidades socio-políticas tienen el efecto de acentuar otras desigualdades en los procesos de desarrollo, postura que ha sido reciente y sólidamente argumentada en el *Informe sobre el desarrollo mundial 2006: Equidad y desarrollo* (Banco Mundial, 2006; también Sen, 1999).

⁴Aunque usamos el término 'los peruanos' en todo el informe, queremos referirnos tanto a las peruanas como a los peruanos.

⁵Evidentemente, tierra y minería no pueden ser consideradas en forma separada.

⁶Deborah Poole hace notar que los gamonales aparecieron en el siglo XIX con la República y ejercieron su autoridad en el marco de una «cultura de la violencia» generalmente anclada en la raza y el género (Poole 1994; también De la Cadena, 1995).

Esta «cultura de la violencia» persiste en el Perú contemporáneo y ha contribuido a dar forma a la violencia política y social reciente (Poole 1994).

⁷La falta de información ambiental nacional no permite hacer una evaluación completa del legado de los daños ambientales que proyectos mineros pasados dejaron tras de sí; por ejemplo, un informe de Television Trust for the Environment afirma que «las minas de todo el Perú liberan 100 toneladas de mercurio anualmente, 80 en forma líquida y 20 en gas. De acuerdo al grupo CYTED la mayoría de los ríos principales del sur del Perú están contaminados con mercurio. Hasta el momento, no hay registros oficiales

de los niveles de contaminación.» <http://www.tve.org/earthreport/archive/doc.cfm?aid=1623>

⁸La Corporación Financiera Internacional, el brazo del Banco Mundial que invierte en el sector privado.

⁹La reunión tuvo lugar el 4 de noviembre de 2006 en Lima, Perú. Frente a estos cuestionamientos, el IFC ha creado recientemente un «Fondo de Asistencia Técnica» (Technical Assistance Facility) cuyo objetivo es precisamente buscar modos de promover una contribución de la minería al desarrollo local.

¹⁰Sin embargo, la decisión de permitir que las compañías mismas controlen el uso de esta contribución adicional, en lugar de que sea controlado por el Estado, parece equivocada, puesto que una vez más debilita al Estado frente a las empresas y envía un mensaje confuso: «les daremos más, siempre que podamos controlar cómo lo usan».

¹¹Estos cambios estuvieron vinculados a una implementación más general de un modelo neo liberal de manejo económico en el Perú después de 1990-1991.

¹²Cajamarca, Cusco y Huancavelica (Bury, 2005)

¹³El Banco Mundial (2005) menciona 6.6% del PBI en 2003.

¹⁴Poderoso, pero no muy transparente en términos democráticos.

¹⁵Salvo por razones de procedimiento.

¹⁶*El Peruano* es el medio público oficial que publica la legislación.

¹⁷Parte de OSINERG, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía. Esta modificación no era la preferida por otras organizaciones en el Perú, que querían que este papel fuera desempeñado por una sólida autoridad ambiental independiente con responsabilidades multisectoriales.

¹⁸El estudio del Banco Mundial (2005) sobre el sector encontró siete áreas en las que el proceso de EIA debe fortalecerse. «Este informe llega a la conclusión de que el proceso de evaluación de estudios de impacto ambiental (EIA) presenta una serie de limitaciones, por lo que se podría fortalecer: (i) exigiendo que la guía de elaboración de los EIA (o la guía) sea vinculante por ley; (ii) actualizando el contenido de la guía con estándares aceptados internacionalmente; (iii) exigiendo términos de referencia detallados (que actualmente no son exigidos por la ley) previos a la elaboración de los EIA de proyectos de alto grado de complejidad; (iv) compartiendo la responsabilidad del proceso de autorización del EIA con otras agencias gubernamentales; (v) creando un panel con nivel de decisión (con representantes de otras entidades con responsabilidad ambiental) para el otorgamiento de las licencias ambientales de operación (que actualmente dependen de una sola unidad dentro del MEM); (vi) integrando una evaluación de impacto social al EIA; y (vii) modificando las audiencias públicas requeridas en el proceso de EIA que presentan varias deficiencias en la actualidad, convirtiéndolas en una audiencia con un moderador imparcial para un número limitado y legítimo de participantes».

¹⁹Dante Vera, quien trabaja estrechamente con las compañías mineras en Cajamarca (el Grupo Norte), hizo un señalamiento muy similar a la delegación.

²⁰organizaciones campesinas de vigilancia creadas inicialmente para el resguardo contra el abigeato y que posteriormente han asumido una amplia variedad de roles en las esferas de gobernanza, de lucha antissubversiva y de justicia local.

²¹ Véase más adelante mayores detalles sobre las rondas campesinas en Piura.

²² El Comercio también ha publicado varios comentarios que sugieren que este punto de vista influyó en la legislación reciente que incrementa la regulación estatal de las ONGs.

²³ Véase también La Ventana Indiscreta, 2006.

²⁴ La Comisión de la Verdad y Reconciliación estima que cerca de 70 mil personas fueron asesinadas (CVR, 2004). Sectores del gobierno han afirmado que fueron menos, mientras que algunos grupos de la Iglesia relacionados con los derechos humanos sospechan que fueron más.

²⁵ Esta observación sobre el no derecho al veto fue manifestada a la delegación en una reunión en el MINEM, pero también fue expresada por la Viceministra de Energía y Minas, Rosario Padilla, en una entrevista periodística reciente (El Comercio/Padilla, 2006).

²⁶ «Instalar derecho de veto sería hacer inviable la exploración en la mayoría de casos».

Capítulo 3

Minería y desarrollo en Piura

3.1 No obstante su imagen agrícola, la economía piurana tiene una historia de extracción de recursos naturales renovables y no renovables, sobre todo en los sectores pesquero y de hidrocarburos. Esta experiencia previa resulta poco alentadora a los ojos de algunos,²⁷ que sostienen que a lo largo de la historia de Piura la extracción de recursos naturales ha sido controlada por actores externos, y que la mayor parte de estos recursos y beneficios ha sido extraída de la región para ser consumida e invertida en otro lugar. En comparación con estas experiencias, estas personas consideran que la agricultura (post-reforma agraria) produce formas de desarrollo que incluyen a sectores más amplios de la población, que permiten que las decisiones sobre la utilización de los recursos se realicen de manera más próxima a la población y que generan ingresos y productos que son mucho más probables de ser reinvertidos y consumidos al interior de Piura.

3.2 Por lo tanto, algunos consideran que los territorios agrícolas son más inclusivos y democráticos que los que produce la industria extractiva. Sin embargo, el desempeño de la economía agrícola sugiere que el sector no puede constituir por sí sola la base del desarrollo de Piura (al menos no como está constituida actualmente). Entre 1970 y 2004, el sector agrícola piurano creció a un ritmo de 1,18% anual, mientras que el PBI departamental creció alrededor de 1,51%.²⁸ Aunque la agricultura emplea a un 37% de la PEA, solo equivale aproximadamente al 11% del PBI. Las exportaciones agrícolas no exceden los US\$ 100 millones anuales. Esto implica que aun cuando la agricultura genera mucho empleo, tiene una baja productividad y una producción reducida orientada básicamente hacia el mercado interno (Correa, 2006).

3.3 Una serie de factores que restringen el crecimiento agrícola de Piura están relacionados con el manejo del agua. Las dos únicas provincias

cuya agricultura depende principalmente de la lluvia son aquellas en las que está ubicado el Proyecto Río Blanco; la agricultura en las otras seis provincias de Piura es esencialmente imposible sin la irrigación con aguas que descienden de la sierra del departamento. Esta agua podría ser manejada más productivamente a nivel individual y comunal, y de una manera mucho más estratégica a nivel departamental. Actualmente sólo 115 mil de las 180 mil hectáreas irrigables son cultivadas (Correa, 2006a). Además, si se invirtiera en los muchos proyectos de irrigación concebidos hace tiempo se podría irrigar otras 150 mil hectáreas. Esto permitiría una mayor producción para el mercado interno así como mayores exportaciones –del orden de US\$ 600 millones a US\$ 1.500 millones anuales, estima Correa. Los distintos actores tienen opiniones distintas sobre los méritos relativos del crecimiento impulsado por los mercados internos o externos, si bien los gobiernos regional y nacional parecen particularmente inclinados hacia el último. En ambos tipos de crecimiento el manejo cuidadoso de los recursos hídricos es vital. Correa (2006a) señala: «La concreción de la visión de desarrollo agroexportador depende de asegurar el recurso hídrico y el desarrollo de la productividad y organización de los pequeños productores».

3.4 El agua es, pues, central a cualquier expansión, crecimiento de la productividad y orientación más clara hacia el mercado interno o externo del sector agrícola de Piura. Pero el agua es también escasa, y la expansión de la frontera irrigada requiere una inversión pública a gran escala; de hecho, ésta ha sido una de las ilusiones más antiguas del gobierno y la población de la región (Gráfico 1). Sin embargo, el agua en Piura ya es sujeta a múltiples demandas (y amenazas potenciales). Una amenaza viene del desordenado crecimiento urbano y el manejo inadecuado de desechos; y el hecho de que un 33% de la superficie de Piura está actualmente concesionada,

principalmente para la extracción de hidrocarburos, fosfato y cobre, es otra amenaza. Esto hace que el planeamiento estratégico del manejo de los recursos hídricos sea parte esencial del desarrollo futuro de Piura (Dulanto et al., 2006). Esto tiene dos implicaciones. Primero, que el ordenamiento territorial debe guiar el desarrollo y servir de base para un planeamiento estratégico que busca promover sinergias entre diferentes sectores de la economía del departamento; y segundo, que no tiene ningún sentido estratégico

que el gobierno toma decisiones sobre proyectos extractivos en base a un análisis a nivel de proyecto y un análisis de la relación entre un proyectos dado y las estrategias de desarrollo regional sostenible (Dulanto et al., 2006) (véase cuadro 2). Tal enfoque (que es el que se realiza actualmente en el Perú) no deja un espacio para el planeamiento estratégico del uso y desarrollo de los recursos (especialmente los hídricos).

<p>Cuadro 2</p> <p>Planificación del uso de las tierras e industrias extractivas en el Reino Unido</p> <p>En el Reino Unido está claramente establecido el conjunto de deberes y responsabilidades en relación a la planificación del uso de las tierras. Éstos se aplican de manera similar a todas las grandes industrias, entre ellas las industrias extractivas. Las propuestas para extraer el carbón a tajo abierto son contenciosas y relativamente frecuentes, aunque también recuerdo que durante la década de 1980 hubo una propuesta para desarrollar una mina de oro a cielo abierto cerca del pueblo de Tyndrum en el Distrito de Stirling. Aunque la propuesta llevó a una exploración seria, no culminó en una solicitud formal para explotar el yacimiento.</p> <p>En el Reino Unido es un nivel específico del gobierno local que</p>	<p>tiene responsabilidad para elaborar un Plan Estructural, lo cual genera una zonificación geográfica de su área respecto al uso de la tierra y la infraestructura correspondiente. Este Plan Estructural es sometido a consulta pública. Las partes interesadas pueden objetar la zonificación propuesta para usos específicos de las tierras. Tales objeciones pueden ser realizadas por personas individuales, grupos, comunidades o compañías y entidades comerciales. En aquellos casos donde existen dos o más niveles de un gobierno local elegido, generalmente la división más baja es la que objeta o presenta contrapropuestas. Cuando no se llega a un acuerdo, la entidad del Gobierno Nacional organiza una Investigación Pública que recoge evidencias. El Plan Estructural final, enmendado o no, es aprobado por el Departamento del Medio Ambiente en Inglaterra e Irlanda del Norte y por los parlamentos de Escocia y Gales. Si se presenta una solicitud para utilizar un área para un propósito que no ha sido establecido por el Plan Estructural, se requiere la aprobación del departamento del</p>	<p>Ministerio nacional correspondiente, incluso si dicha solicitud cuenta con el apoyo del concejo local elegido. Las autoridades locales están divididas en relación a su apoyo u oposición a las minas de carbón a tajo abierto. En la mayor parte de casos en que la política del concejo local es contraria a la minería a tajo abierto, el departamento de gobierno correspondiente ratificará el Plan Estructural y rechazará la apelación a la decisión del concejo local de denegar la solicitud. De este modo, tanto en el Reino Unido como en la mayoría de los países de la Unión Europea, el gobierno nacional retiene el control final sobre los recursos minerales de la nación. También crea el marco dentro del cual las opiniones, preferencias y mandatos democráticos locales pueden ser empoderados pero también «moderados» por los intereses de la nación.</p> <p>Michael Connarty M.P., 2006</p>
--	---	---

3.5 El manejo adecuado del agua en Piura requiere la planificación cuidadosa de la expansión minera. Sin embargo –y aquí reposa lo que es por lo menos una «tensión» y quizá una «contradicción»—el presupuesto actual del gobierno regional de Piura no cubre las necesidades de inversión del departamento. El ingreso principal del gobierno regional son los

alrededor de US\$ 15 millones anuales del canon petrolero, parte del ingreso fiscal generado por el sector hidrocarburos que retorna a Piura. Sin embargo, Correa (2006a) estima que las necesidades de inversión pública de Piura en los próximos 10 años totalizan unos US\$ 2.7 mil millones. Por tanto, el gobierno regional podría tener la tentación de acelerar el desarrollo minero

como un medio para garantizar mayores ingresos para la inversión pública. Puesto de otra manera, para generar los ingresos para la inversión pública en recursos hídricos, la tentación es buscar una forma de crecimiento que podría poner dichos recursos en riesgo. Tal estrategia constituiría un «trade-off» (además, arriesgado) en dos sentidos, temporal y espacial: primero, arriesga los recursos hídricos en el presente con el fin de garantizarlos en el futuro; segundo, arriesga los recursos de las zonas de producción minera (muchas veces de la sierra) para promover el crecimiento económico y el acceso a agua en otras zonas (mayormente en la costa).²⁹

3.6 Dado que Piura es una de las dos o tres nuevas fronteras en expansión para la minería en el Perú, es de mucha importancia que el sector público tenga la capacidad para manejar tanto las tensiones como las interacciones espaciales e inter-temporales en las relaciones entre minería, agua, agricultura e inversión pública. Esta noción de Piura como frontera es compartida tanto por quienes proponen como por quienes critican la expansión minera y es también evidente en el mapa actual de concesiones mineras del departamento (Gráfico 2). En la medida en que las tasas de crecimiento en otras regiones empiezan a reducirse, el sector minero tiene el desafío de abrir nuevas fronteras para poder sostenerlas. Por tanto, es muy posible que el desarrollo minero (y el manejo del agua) termine siguiendo un camino ni planeado ni estratégico. Dado que espera ser el primer proyecto minero-metálico en Piura posterior a la década de 1990, el modo en que se tomen las decisiones respecto al proyecto Río Blanco influirá mucho en el proceso de determinar hasta qué punto esta expansión minera pueda convertirse en un proceso estratégicamente manejado en el que la minería, el desarrollo regional, el ordenamiento territorial y el planeamiento ambiental sean manejados como parte de un todo regional, o a la inversa, en un proceso en el cual las decisiones específicas respecto al proyecto sean tomadas sin tener muy en cuenta las necesidades y estrategias de desarrollo regional. Por esta razón, parece importante que toda decisión sobre este proyecto no sea tomada rápidamente y sea determinada sobre la base de una cuidadosa reflexión sobre las estrategias de desarrollo de Piura a mediano y largo plazo. Puesto de otra manera, la toma de decisiones acerca de la Evaluación de Impacto Ambiental de Río Blanco –focalizada, como lo estará, solo en el proyecto, y resuelta, como lo será, únicamente por el MINEM (Banco Mundial, 2005)—constituye un vehículo lamentablemente

inadecuado para enfrentar problemas de desarrollo más generales planteados por el proyecto.

3.7 Originalmente Río Blanco no hubiera sido el primer proyecto minero, posterior a la década de 1990, en Piura que se llevaría a la fase de explotación. En el pueblo de Tambogrande, una empresa «junior» canadiense, Manhattan Minerals Corporation, estaba elaborando un proyecto para una mina de oro a fines de la década de 1990 y principios de la década del 2000. Esto dio lugar a un periodo de conflicto sostenido entre las poblaciones locales y la empresa entre los años 1998 y 2003³⁰ hasta que finalmente la compañía se retiró tanto de Tambogrande como del Perú (Portugal, 2005; Guarango, 2006). Existen muchas explicaciones sobre lo ocurrido en Tambogrande – que van desde quienes alegan manipulación política e interferencia de ONGs internacionales, hasta quienes afirman que el fracaso de Manhattan fue consecuencia de la profunda indignación pública y antipatía hacia la minería. Sea como fuera, ciertos puntos parecen claros. Primero, el conflicto se hizo especialmente agudo porque se basó en un enfrentamiento directo entre la minería por un lado, y el asentamiento humano y la agricultura de exportación por otro lado. La mina habría requerido la reubicación de buena parte del pueblo, y significado un daño potencial a una exitosa zona de cultivos irrigados, de alto valor, orientados hacia la exportación – una agricultura que además había sido posible a consecuencia de inversiones previas en el manejo del agua de, entre otros, el Banco Mundial. Así, el caso se prestó a un manejo de dicotomías bien claras: una inversión privada socavando una exitosa inversión pública previa; un escenario de desarrollo mineral socavando otro orientado a la exportación que parecía más productivo económicamente, más inclusivo socialmente y capaz de generar más empleo local; y una mina desplazando a las personas de sus hogares y fuentes de sustento.

3.8 Sea cual sea la explicación, el conflicto se intensificó rápidamente y se volvió violento. El principal líder de la oposición a la mina fue asesinado, y al parecer solo pudo evitarse una mayor escalada mediante la decisión de implementar un referéndum local sobre minería. 27.015 personas, aproximadamente el 75% de los electores elegibles participaron en este referéndum, organizado por el gobierno local con el apoyo de organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales (y en algún sentido indirectamente por la Oficina Nacional de Procesos Electorales, ONPE)³¹. El resultado fue que el 93,

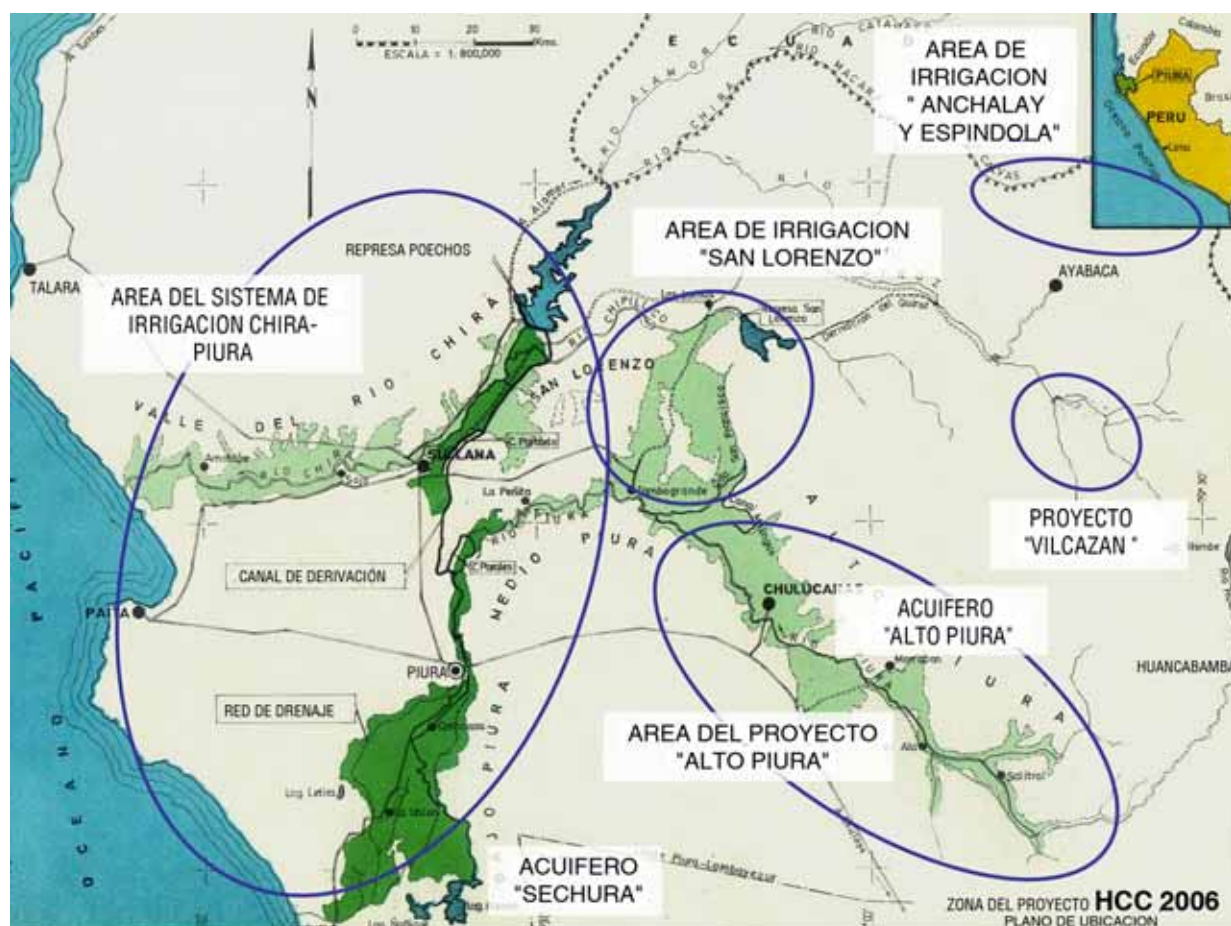


Gráfico 1 : Proyectos hidroeléctricos y de irrigación actuales y planeados en Piura
Fuente: Correa 2006 a.

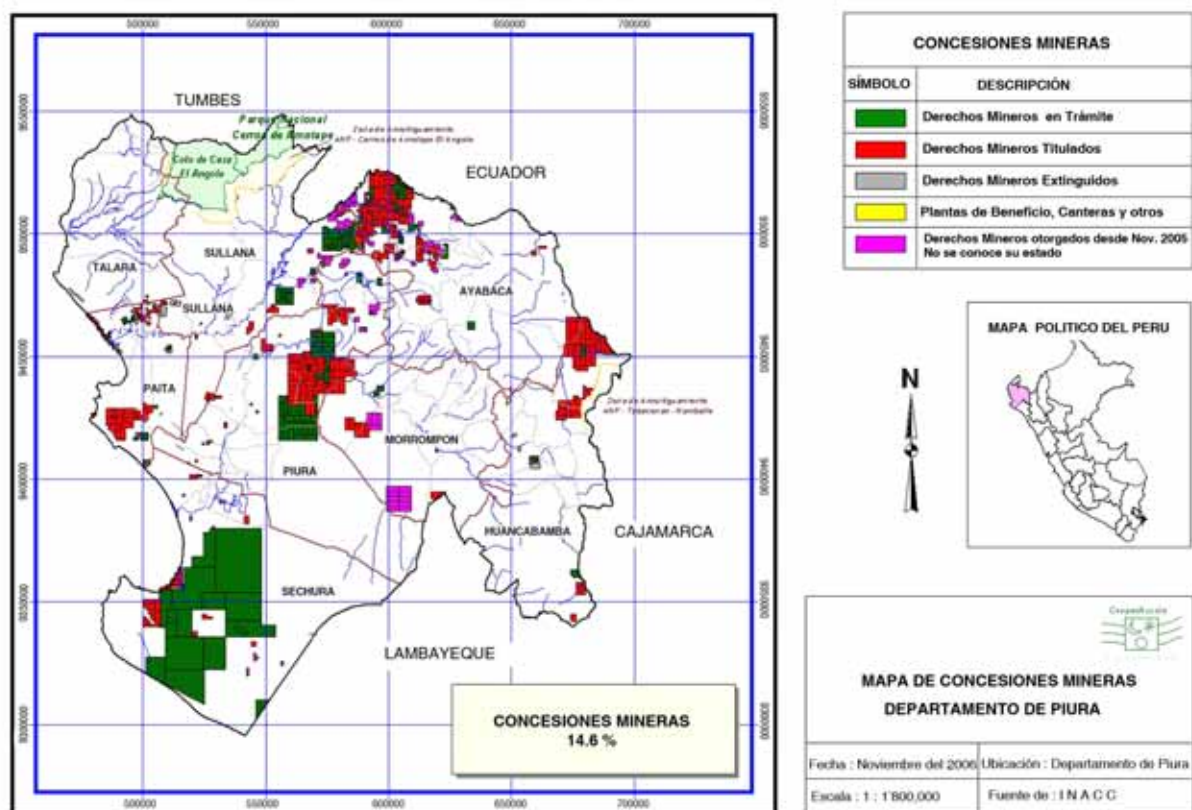


Gráfico 2 : Mapa de las concesiones mineras en el departamento de Piura
Fuente: Gráfico preparado por Cooperación con información del Ministerio de Energía y Minas

85% votó contra la actividad minera en Tambogrande y 1, 98% a favor (el resto fueron votos en blanco, votos viciados, etc.).³²

3.9 Esta experiencia anterior en Tambogrande es importante para el caso Majaz en muchos sentidos. Primero, el referéndum en Tambogrande y la salida de Manhattan ocurrió precisamente cuando la exploración en Río Blanco empezaba a ampliarse. En la medida que parte del conflicto en Tambogrande no fue solamente sobre el proyecto Manhattan sino también sobre la expansión general de la minería en Piura, el aumento de la exploración en Río Blanco habría inducido a los activistas a pensar que aunque habían ganado la batalla en Tambogrande, todavía quedaba una guerra por hacer, del mismo modo que habría indicado al sector minero y al MINEM que aun cuando habían perdido la batalla, todavía podían ganar la guerra. Segundo, para quienes viven en las cercanías de Río Blanco y dudan de los beneficios de la minería, la experiencia de Tambogrande proporcionó un antecedente que ayudó a inculcar lo que el antropólogo Alejandro Diez llama «escepticismo en Huancabamba y abierta oposición en Ayabaca» al Proyecto Río Blanco (Diez, 2006). Tercero, y relacionado a lo anterior, los activistas de Tambogrande habían sido apoyados por un grupo de asesores (organizaciones y personas individuales) que posteriormente se formalizaron como organización nacional, la Red Muqui. Una vez que el conflicto Río Blanco empezó a desplegarse, la Red Muqui promovió la creación del Grupo de Apoyo a Majaz, que comenzó a brindar apoyo a las autoridades locales y activistas, críticos respecto a la manera en que el proyecto Río Blanco estaba evolucionando.

3.10 Los conflictos que rodean al proyecto Río Blanco constituyen entonces una suerte de repetición del caso Tambogrande; la siguiente batalla de la misma guerra. Aunque parte de este conflicto está constituida por preocupaciones reales y específicas acerca de la legalidad y efectos potenciales del proyecto en su área de influencia, la otra parte del conflicto está constituida por un debate mayor sobre: si debería haber minería en Piura, o no; las condiciones bajo las cuales deben tomarse decisiones acerca del desarrollo minero; y quiénes deben participar en tales decisiones. En este conflicto mayor, el sector minero (MINEM, SNMPE y otros partes relacionadas) se alinean en un lado en favor de la expansión minera en el norte

del Perú. En el otro lado se alinea un sector de activistas que combina a quienes están completamente opuestos a la minería y a quienes consideran que ésta tiene un papel importante en la economía peruana pero insisten en que su expansión debe ser planificada y darse de un modo que respete y profundice la ciudadanía en el Perú. La diferencia en este caso es que probablemente haya un grupo más grande atrapado entre estos dos campos que en realidad no sabe qué pensar, que ven la necesidad de nuevas formas de inversión en Piura pero que se sienten completamente incapaces de formarse una opinión sobre Río Blanco porque sienten que no tienen información adecuada y confiable y cuestionan la credibilidad de la mayoría de las partes involucradas (empresa, gobierno y activistas).

3.11 El conflicto más amplio sobre la conveniencia general de la minería en Piura – generalmente desprestigiado por quienes están a favor de la minería como consecuencia de manipulación política—es tan legítimo como los más específicos en torno a detalles del diseño de Río Blanco. De hecho, analizar este conflicto mayor es esencial para cualquier intento de comprensión de lo que está ocurriendo en Río Blanco. Este conflicto más amplio explica, en primer lugar, porqué muchos de estos actores están en Piura. No se habría concedido derechos de exploración y el Gobierno peruano no habría otorgado a Monterrico Metales un permiso especial³³ para operar en Río Blanco si el gobierno no hubiera querido expandir la actividad minera en Piura. Del mismo modo, las organizaciones nacionales e internacionales han llegado a apoyar a los activistas en Piura no solamente por las quejas locales en torno al Proyecto Río Blanco sino también debido a asuntos más generales que están en juego en este conflicto. Finalmente, la Defensoría del Pueblo ha tomado tanto interés en Río Blanco (Defensoría del Pueblo, 2006a, b) debido a las cuestiones más amplias que el caso plantea. Por lo tanto, la delegación es de la opinión de que insinuar que estos actores externos están entrometiéndose en lo que es solo un asunto local que debe resolverse localmente, en Huancabamba y Ayabaca, es ingenuo. El conflicto en Río Blanco es, a la vez y simultáneamente, un conflicto local, un dilema de desarrollo regional, un problema nacional y un conflicto internacional. Cada una de las dimensiones del conflicto es igualmente legítima.

²⁷ Nos referimos a las conversaciones con personas de la Universidad Nacional de Piura, de la Universidad de Piura y CIPCA. CIPCA es una importante y respetada ONG regional vinculada a la Compañía de Jesús, con capacidades tanto para el trabajo operacional como para la investigación, tal cual se manifiesta a través de su participación en diversos estudios auspiciados por el Consorcio de Investigaciones Económicas y Sociales (CIES), la mas exigente fuente de financiamiento de investigación en ciencias sociales del país.

²⁸ Estos datos y los que siguen fueron proporcionados por Humberto Correa, profesor de Economía de la Universidad Nacional de Piura y asesor del gobierno regional. Véase Correa 2006a.

²⁹ Hay una larga historia de este sesgo hacia la costa en el comportamiento del gobierno peruano. La política alimentaria desde hace mucho ha estado sesgada en favor de los consumidores costeros en vez de los productores serranos; la inversión pública a gran escala ha favorecido a la costa, y Lima ha sido desproporcionadamente beneficiada.

³⁰ Sin embargo, es importante señalar que hubo un enfrentamiento anterior a este conflicto en 1979, cuando el Bureau de Recherches Géologiques et Minières de Francia (BRGM) del gobierno francés, conjuntamente con el Estado peruano, intentó desarrollar proyectos mineros allí pero fue rechazado por la población local (Portugal, 2005). Este antecedente debilita el argumento de que el rechazo del 2003 fue solo resultado de la interferencia externa.

³¹ La ONPE no brindó asistencia formalmente en la implementación del referéndum, pero sí proporcionó los padrones electorales.

³² A principios de 2000, una encuesta encargada por Manhattan concluyó que el 84% de la población estaba en contra de la actividad minera (AMIDEP, 2000 citado en Portugal, 2005).

³³ Más adelante se explica la naturaleza de este Decreto Supremo.

Capítulo 4

Antecedentes del caso Majaz y de la delegación

Monterrico Metals plc. y Majaz³⁴

4.1 Monterrico Metals S.A. es una empresa que desarrolla recursos naturales, tiene su sede en Londres, y logró su personería jurídica en 2001. Es una empresa «junior» en el sentido de que su función es identificar potenciales proyectos mineros, conducir la exploración preparatoria, producir un diseño factible, así como iniciar la labor legal necesaria para convertir los trabajos de exploración en proyectos de extracción que sean atractivos para los inversionistas y la banca. La empresa carece de capacidad para implementar por sí misma el proyecto que está diseñando para Río Blanco, de modo tal que en el momento que el proyecto de exploración se convierta en un proyecto minero desarrollado, buscará socios para la inversión a gran escala o lo venderá a empresas mineras más grandes que posean las capacidades requeridas.³⁵ Como compañía, la experiencia de Monterrico se limita a las fases de identificación, exploración y diseño de proyectos de desarrollo minero.³⁶ Es en la conducción de estas actividades que ha interactuado con poblaciones locales en Piura.

4.2 Monterrico opera exclusivamente en el Perú, donde tiene siete proyectos –cuatro de oro, dos de cobre y uno de plata—, cada uno de ellos implementados por subsidiarias que son enteramente de su propiedad.³⁷ Actualmente el más importante y avanzado de estos proyectos es el de Río Blanco, localizado en la región Piura, cerca a la frontera con Ecuador. Minera Majaz es la más reciente de una larga fila de empresas (vinculadas a través de complejos convenios de propiedad) que han estado relacionadas en diferentes momentos a este proyecto. En 1993 Minera Coripacha fue creada en el Perú y adquirió concesiones en el área de Río Blanco anteriores a las que actualmente posee Minera Majaz. El yacimiento de cobre de Río Blanco fue identificado en 1994 a través de un trabajo de

reconocimiento en la región llevado a cabo por Newcrest Mining de Australia,³⁸ que vendió una participación sobre sus derechos en 1996 a Cyprus Amax. El 23 de octubre de 1996 se constituyó en Colorado, EEUU, la compañía Río Blanco LLC, de la que Newcrest era propietaria del 50% de sus acciones y Cyprus del otro 50%. Río Blanco LLC adquirió entonces el año 1999 el 99% de Minera Coripacha. A su vez, Cyprus Amax fue adquirida por Phelps Dodge Corporation que posteriormente renunció a sus derechos sobre el proyecto. En 2000, Gitenes Exploration Inc. adquirió el paquete de activos peruanos de Newcrest y al año siguiente ofreció una participación del proyecto Río Blanco a Monterrico. En 2003, luego de los resultados del programa inicial de perforación, Monterrico negoció la adquisición del 100% del proyecto Río Blanco. En la zona de Río Blanco, Monterrico, a través de su subsidiaria peruana, Minera Majaz S.A., ha registrado los títulos de ocho concesiones mineras, cubriendo un área de 6.472 hectáreas.

4.3 La exploración empezó en la segunda mitad de 2002 (Diez, 2006). En 2003 el MINEM aprobó la Evaluación Ambiental presentada por Minera Majaz, documentación que describe cómo manejará los efectos ambientales y algunos efectos sociales de la fase de exploración. Con esta aprobación en mano (cuya legitimidad ha sido desde entonces cuestionada: Defensoría del Pueblo, 2006a), Majaz inició una exploración importante y desde entonces ha progresado hasta la finalización del borrador inicial del Estudio Detallado de Factibilidad de la mina a fines de 2006³⁹ y la Evaluación de Impacto Ambiental durante el primer trimestre del 2007. La aprobación inicial de las actividades de exploración otorgada por el MINEM expiró el 28 de noviembre de 2006. El 12 de junio, Minera Majaz presentó al MINEM una modificación para una extensión de esta Evaluación Ambiental que le permitiera continuar las actividades de exploración. Una organización

peruana, la Fundación EcuMénica para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ), presentó observaciones a esta solicitud. El procedimiento de aprobación estaba todavía en curso cuando Minera Majaz retiró el 21 de diciembre de 2006 su propuesta de modificación a la Evaluación Ambiental.⁴⁰ En el interin, la Oficina de Asesoría Legal del MINEM concluyó que la finalización del permiso para explorar no afectaba el derecho de Majaz de seguir utilizando el área de superficie del proyecto Río Blanco.^{41, 42} Como señalaremos más adelante, la interpretación del MINEM de esta ley ha sido cuestionada por la Red Muqui⁴³ y por el informe de la Defensoría del Pueblo (2006a). Mientras tanto Majaz está terminando el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto que será presentado para aprobación del MINEM en el primer trimestre de 2007. En términos prácticos, la aprobación del EIA convertiría el proyecto de exploración en un proyecto de explotación.

Diseño y ubicación del proyecto

4.4 Dado que en el momento en que se preparó este informe Monterrico estaba terminando su Estudio Detallado de Factibilidad (EDF)⁴⁴ del proyecto Río Blanco de cobre y molibdeno, nuestra información sobre el diseño del yacimiento es preliminar. En el momento de la visita de la delegación, el diseño conceptual consistió en:

- Una mina a tajo abierto
- El uso de un proceso de extracción mediante flotación por espuma
- La canalización de lodos (*slurry*) a través de un mineroducto de aproximadamente 300 km. al puerto de Bayóvar en la costa piurana para su posterior extracción y transporte marítimo a mercados internacionales
- Almacenamiento *in situ* de relaves secos por filtración
- Almacenamiento *in-situ* del desmonte

El cuerpo mineralizado principal se ubica en Henry's Hill, que presenta una pendiente promedio de 42°. Durante la excavación a tajo abierto, se destruirá completamente Henry's Hill. Monterrico estima que la huella del tajo será de 400 hectáreas, con un total de 1.000 hectáreas afectadas por las distintas labores mineras, relaves, desmonte, plantas, entre otros. Es probable que la profundidad de la mina a tajo abierto llegue a un nivel por debajo de la napa freática local.⁴⁵

4.5 En sus primeros años, el proyecto se llamó, coloquialmente, el «proyecto Majaz», aunque en los últimos años Monterrico Metals ha venido denominándolo «Proyecto Río Blanco». Esta designación alude al río que bordea el lugar del proyecto y que marca la frontera entre Perú y Ecuador. El proyecto está ubicado en el departamento de Piura, en las provincias de Huancabamba y Ayabaca (Gráfico 3) entre los 2.200 y 2.800 m.s.n.m. La ubicación del proyecto es cercana a la cima de los Andes, localizado en un bosque de neblina. La precipitación pluvial anual se estima en 2.000 mm y se concentra en la temporada húmeda. La región andina es tectónicamente activa; durante el período histórico del que se tiene registro ha habido numerosos sismos que han superado los 7 grados en la escala de Richter.

4.6 Más específicamente, el proyecto está ubicado en tierras pertenecientes a dos comunidades campesinas: Segunda y Cajas, y Yanta. Aunque no están particularmente pobladas ni intensamente cultivadas, los etnógrafos del área señalan que estas tierras son utilizadas por las comunidades para el pastoreo y más generalmente como «reserva» (una suerte de cuenta de ahorros). El trabajo arqueológico contratado para la Evaluación Ambiental de mayo de 2006 registra también alguna evidencia de ocupación histórica en el área más general (con restos arqueológicos prehispánicos en partes del área concesionada que Majaz no tenía intención de desarrollar: Golder Associates, 2005). El sitio de exploración está también ubicado al lado de la frontera internacional del Perú con Ecuador. Esto implicó que para que el proyecto pudiera seguir adelante tuviera que emitirse un Decreto Supremo (N° 023–2003-EM) en 2003 declarándolo de necesidad pública e interés nacional. Esto fue necesario debido a que la Constitución peruana de 1993 prohíbe a los inversionistas extranjeros realizar operaciones dentro de los 50 km. de la frontera nacional.

4.7 Durante la visita de la delegación, los representantes de la empresa declararon que Monterrico solo está interesada en desarrollar un lugar conocido como Henry's Hill, argumentando que éste contiene cantidades muy grandes de mena, suficiente para muchas décadas. Las personas de la zona con las que conversamos tenían esa misma impresión, y un documental transmitido recientemente en la televisión nacional

se centra en el sitio de Henry's Hill (Brack Egg, 2006).⁴⁶ El 6 de octubre de 2006, Monterrico realizó una presentación para inversionistas en Londres⁴⁷ en la cual sugirió que una de las ventajas del proyecto es que tiene el potencial de ser parte (central) de un «distrito minero» más amplio que podría incorporar otros yacimientos de la región así como del otro lado de la frontera con Ecuador. El representante de la empresa comentó que es un «proyecto que no solo es una oportunidad aislada sino que tiene los ingredientes de un distrito minero» y el potencial de este distrito es una «ventaja considerable» que los inversionistas interesados en Monterrico deben tomar en consideración (Dorman, 2006). El mapa presentado en dicha presentación refiere a cinco «futuros sitios de exploración» como parte de este distrito, uno de los cuales es denominado «Ecuador» (Dorman, 2006).⁴⁸

4.8 Incluso si no tuviera esta proximidad a la frontera ecuatoriana, la geografía administrativa y social de la zona sigue siendo compleja. Como se ha señalado, la concesión está ubicada dentro de fronteras políticas de dos comunidades

campesinas legalmente reconocidas, Segunda y Cajas, y Yanta. El hecho de que la concesión se encuentre en las tierras de comunidades campesinas es importante. Éstas son entidades legalmente reconocidas que se autogobiernan. Su importancia es política (se autogobiernan), socioeconómica (las formas de acción colectiva dirigidas por la Comunidad cumplen un importante papel en el mantenimiento de bienes públicos) y cultural (porque la comunidad marca un vínculo institucional con una historia local de gobierno territorial mucho más antigua, que por sí misma es parte de una identidad y patrimonio cultural de larga data). Las comunidades campesinas eligen a sus propias autoridades, quienes a su vez responden a la Asamblea Comunal, el organismo que toma las decisiones. Aun cuando existen derechos privados de propiedad de la tierra dentro de las comunidades, diferentes códigos legislativos peruanos otorgan a la colectividad un grado de autoridad respecto al modo en que puede utilizarse la tierra. Por lo tanto, en las comunidades campesinas, la tierra es distinta de la propiedad privada normal, y no es alienable del mismo modo que un terreno libre de gravámenes en otro lugar.

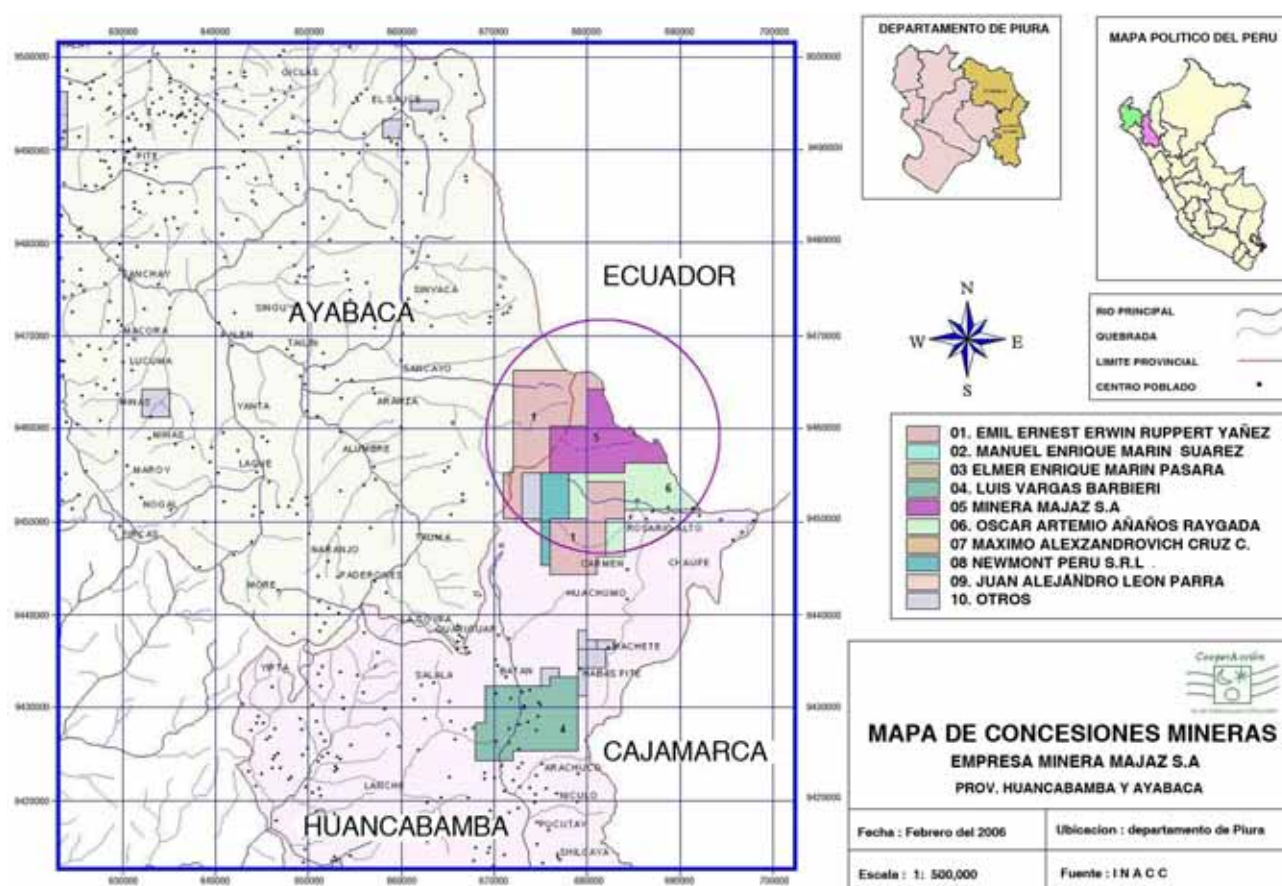


Gráfico 3: Ubicación del proyecto, Huancabamba y Ayabaca
Fuente: Correa 2006

En el caso específico de la minería, aun cuando las comunidades (como todo propietario de superficie) no posee los derechos del subsuelo (los tiene el Estado), dos tercios de la asamblea comunal debe dar su aprobación antes de que la superficie pueda ser utilizada y ocupada por cualquier tercero que posea los derechos a explorar y explotar el subsuelo.

4.9 Estas comunidades son mucho más grandes en términos de población y extensión geográfica que en muchas otras partes de los Andes. Así, la comunidad de Segunda y Cajas comprende más de un distrito (comprende la totalidad del distrito de Carmen de la Frontera además de otras partes) y dentro de sus límites se ubican muchos asentamientos poblados que van desde caseríos hasta el pueblo de Huancabamba. Segunda y Cajas es particularmente importante debido a que gran parte del aprovisionamiento del asentamiento minero potencial entra a través de sus tierras. La comunidad de Yanta, en cuyas tierras está ubicada buena parte de la concesión, trasciende las fronteras de las provincias de Huancabamba y Ayabaca, aunque sus poblados están en Ayabaca. Aunque la concesión está localizada en terrenos pertenecientes a Yanta, el acceso al asentamiento minero desde sus poblados es difícil, por lo que probablemente habrá muchos menos efectos multiplicadores directos en Yanta que en Segunda y Cajas (por lo menos, hasta que se paguen los impuestos luego de la iniciación de la extracción y que éstos se transfieran de vuelta a Ayabaca).

4.10 Es en este sentido que el área de la concesión está ubicada dentro de una serie de estructuras de gobierno: aquellas de las comunidades, de los distritos y de las provincias en las que el proyecto tendrá lugar. Además, las aguas que fluyan de la mina pasan por dos provincias del departamento de Cajamarca, Jaén y San Ignacio, cuyas autoridades y pobladores se sienten por lo tanto con derecho a expresar su opinión respecto a la forma que tomará el proyecto dado su temor a que la contaminación del agua y el aire afecte sus economías agrícolas (las cuales tienen un importante componente de producción de café orgánico).

4.11 Un hecho que complica el panorama es que dentro de las comunidades y provincias que serán influenciadas por la mina existe otra organización de considerable importancia en el norte del Perú, las rondas campesinas (Apel, 1996; Starn, 1999). Éstas surgieron para combatir el robo de ganado, la delincuencia local y, durante el periodo de conflicto armado, las incursiones de Sendero Luminoso. Esto las ha llevado a asumir no solamente roles de vigilancia sino también judiciales. De modo que, aunque su derecho constitucional a hacerlo es un punto de debate, las rondas también ejercen la justicia local. Estas rondas están organizadas en estructuras federadas que agrupan rondas locales en federaciones provinciales que tienen sus propios líderes elegidos y estructuras de autoridad (véase Cuadro 3).

Cuadro 3
Las rondas campesinas

Las rondas campesinas en Piura están organizadas dentro de una estructura institucional y burocrática regional, distrital y local. Surgieron de las rondas campesinas que se crearon originalmente en el departamento vecino de Cajamarca durante la década de 1970 (Apel, 1996; Huber, 1990). Las rondas de Cajamarca fueron una respuesta organizada localmente a la delincuencia, el robo de ganado, los robos menores y confiscaciones de tierra durante las crisis económica y social de la década de 1970 posterior a la reforma agraria (Starn 1992). Las rondas mantenían la ley y el orden en ausencia de un Estado distante y un sistema judicial centrados en Lima. Las rondas que Starn describe fueron

defectuosas de muchas maneras y apoyaban principios patriarcales que reproducían inequidades de género en los juzgados locales, por ejemplo. Sin embargo, también estaban imbuidos de modelos de disciplina y prácticas de tortura de los militares y policías peruanos. Los debates sobre las rondas que surgieron más recientemente en respuesta a la violencia política son instructivos respecto a su papel y legitimidad, en general, en el Perú contemporáneo. Algunas rondas campesinas que se crearon durante la violencia política fueron iniciativas de base mientras que otras fueron creadas por las fuerzas armadas. En ausencia de un sistema de inteligencia adecuado (Taylor 1998) las fuerzas armadas dependieron de los esfuerzos de las rondas campesinas para combatir a Sendero Luminoso en

el campo. Sin embargo, el Estado no reconoció oficialmente a las rondas campesinas como actores legítimos del Estado hasta principios de 1990 bajo el gobierno del presidente Fujimori. Una vez que fueron reconocidas oficialmente, se les dio y autorizó a portar armas por primera vez en su historia. La participación armada de las rondas en los esfuerzos de contrainsurgencia llevó a la «derrota» de Sendero Luminoso (Degregori, Del Pino, Coronel y Starn 1996). Sin embargo, la contribución de los ronderos a la «derrota» de Sendero Luminoso fue posteriormente pasada por alto por el Presidente Fujimori, quien centró la atención en su propio papel en esta «victoria» como Presidente del Perú, lo cual contribuyó a sus dos exitosos intentos de reelegirse en 1995 y 2000.

4.12 El área de influencia de la mina es pobre, como demuestra la información de la Tabla 1 (FONCODES, 2006). En ambas provincias, el acceso a los servicios básicos es reducido, el analfabetismo femenino es todavía un problema serio y más de la mitad de la población sufre algún nivel de desnutrición. Si se considera solo a las poblaciones rurales al interior de cada provincia, los datos son incluso más preocupantes, como indican los de Carmen de la Frontera, el distrito de Huancabamba más cercano a la zona de

exploración (y que constituye por sí mismo buena parte de la comunidad de Segunda y Cajas). Como muestra Tabla 1, las dos provincias son pobres en comparación con el departamento de Piura en su conjunto y a escala nacional. En un ranking de las 194 provincias del Perú de acuerdo a sus índices de desarrollo humano, Ayabaca ocupa el puesto 159 y Huancabamba el 135, siendo las dos provincias que tienen un puesto más bajo entre las ocho provincias de Piura (Correa, 2006a).

Tabla 1
Indicadores socioeconómicos de Piura, Ayabaca, Huancabamba y Carmen de la Frontera

Unidad geográfica	Habitantes en 2005	Índice de necesidades no satisfechas(*)	Habitantes sin:			Tasa de analfabetismo femenino	Tasa de desnutrición 1999
			Agua	Servicios sanitarios	Electricidad		
Piura (departamento)	1.630.772	0.5775	35%	32%	38%	14%	33%
Ayabaca	138.245	0.9580	82%	74%	86%	29%	57%
Huancabamba	123.456	0.9396	60%	65%	87%	36%	59%
Carmen de la Frontera	12.693	0.9357	73%	68%	96%	35%	60%

(*) Este índice va de 0 a 1; las cifras más altas denotan más necesidades insatisfechas.

Fuente: Foncodes, 2006, con agradecimiento a H. Correa.

Cronología de los primeros conflictos: 2003- marzo 2006

4.13 Las tensiones entre la mina y sectores de la población local aparecieron poco después de que empezó la exploración en serio en 2003. Diez (2006) piensa que tres factores ayudan a explicar estas tensiones: el trabajo de activistas en el área; el antecedente de Tambogrande que generó mucha desconfianza en la minería por parte de la población local; y la naturaleza de los acuerdos que la empresa había asegurado y que desde entonces fueron cuestionados. Para trabajar en el área Minera Majaz solo había obtenido permiso de un puñado de líderes en lugar de dos tercios de los miembros de la comunidad (como requiere la ley que rige la disposición de las tierras en las comunidades campesinas). Además estos líderes solo habían otorgado permiso para pruebas «sísmicas», no para exploración minera a la escala luego implementada, ni para el establecimiento de un gran campamento y estructuras fijas. En asambleas posteriores, ambas comunidades rescindieron todo permiso que sus líderes hubieran otorgado a la mina para operar y demandaron el retiro de la empresa –

estas demandas fueron enviadas al MINEM (Cooperación, 2006). La Resolución Comunal N° 001-2004-CSC de Segunda y Cajas emitida el 26 de enero de 2004, formaliza las decisiones de la Asamblea de Comunidad del 18 de mayo de 2003, de «Declarar nula la autorización para PROSPECCIÓN SÍSMICA otorgada por la junta directiva comunal de la Comunidad Campesina Segunda y Cajas a la empresa minera Majaz S.A.» y «Prohibir en todo el territorio comunal cualquier actividad minera u otra análoga que malogre, deteriore o contamine los recursos naturales existentes en las tierras de la Comunidad que pongan en peligro la salud y la vida de los comuneros». El libro de actas de la comunidad de Yanta registra que la asamblea general de la comunidad del 10 de enero de 2004 declaró «por unanimidad entre todos los hombres y mujeres miembros de la comunidad, autoridades sectoriales y líderes comunales, se unieron para decirle no a la minería y que no existe empresa minera que tenga permiso alguno para estar en la comunidad de Yanta». En una declaración pública del 30 de enero de 2006 enviada por fax desde el municipio de Ayabaca, los líderes comunales que otorgaron permiso para operar en las tierras de

Yanta señalaron que «Ante el justo reclamo de la Asamblea General de la Comunidad de Yanta, los suscritos hemos reconocido públicamente nuestro error y declaramos, en nuestro descargo, que esto se debió a nuestro desconocimiento de las consecuencias que esto traería. Por otra parte, los representantes de la empresa minera en ningún momento pidieron autorización para instalar los campamentos permanentes que han establecido en el territorio de la comunidad».

4.14 Desde el principio, entonces, tanto la legalidad de la presencia de Majaz en las tierras comunales y la aceptación social de esta presencia han estado en cuestión, punto al que volveremos más adelante. La oposición local al proyecto se volvió rápidamente más organizada, y en ausencia de respuesta a las demandas enviadas al MINEM, una asamblea «masiva» de las comunidades dio a la empresa y al MINEM un ultimátum de 15 días (Diez, 2006).⁴⁹ El 22 de abril de 2004, un gran número de ronderos y miembros de la comunidad realizó una marcha hacia el asiento minero. Los manifestantes fueron repelidos por la policía, a la que se había llamado para vigilar la seguridad del lugar. En la confrontación un campesino, Reemberto Herrera Racho, resultó muerto por una bomba lacrimógena que le golpeó directamente la cabeza (Cooperación, 2006). Diez policías fueron acusados inicialmente de su muerte y enjuiciados. Posteriormente fueron absueltos de toda responsabilidad, al igual que la fuerza policial en su conjunto. Hasta la fecha nadie ha sido hallado responsable de esta muerte.

4.15 En respuesta, el gobierno regional de Piura creó una Mesa de Concertación con el propósito de reunir a los actores principales, proporcionarles información y permitir una mayor participación en la preparación del Estudio de Impacto Ambiental de la mina. La Mesa fue coordinada por el Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pero los líderes de la comunidad y otras organizaciones sociales se retiraron de la Mesa de Concertación pues consideraban que el centro estaba favoreciendo a la empresa (Cooperación, 2006), idea expresada también a la delegación. Hacia julio de 2005 la Mesa de Concertación había fracasado, aunque la empresa retuvo a la universidad para realizar algunas labores promocionales en ciertos lugares de Huancabamba, en un contexto de aguda crítica de la universidad en la zona. Tal fue la situación que la universidad dio por terminada la relación con Minera Majaz a principios de 2006. El Informe Anual de Monterrico Metals de 2005 (con la firma

del Gerente General fechada el 15 de mayo de 2006) señala que «La relación de la empresa con el gobierno regional y la Universidad Católica en Piura sigue construyendo confianza con las comunidades y al mismo tiempo ayuda a difundir información objetiva y técnicamente sólida respecto a aspectos que rodean el avance del proyecto» (Monterrico Metals, 2005:23). Este informe fue presentado a los accionistas de Monterrico en la Asamblea General Anual del 19 de junio de 2006 realizada en Tallow Chandlers Hall, Londres.

4.16 El 25 de julio de 2005 se organizó una segunda marcha que reunió entre 2 mil y 3 mil ronderos de Ayabaca en Yanta para marchar al asentamiento minero. También participaron en la marcha ronderos y campesinos de Segunda y Cajas, así como de San Ignacio y Namballe –dos centros poblados ubicados en el departamento de Cajamarca, río abajo del asentamiento minero propuesto, que estaban preocupados acerca del impacto potencial de la mina sobre su agricultura y turismo.⁵⁰ Esta marcha llevó a otro enfrentamiento entre las fuerzas del orden (en este caso, DINOES⁵¹, la unidad normalmente responsable de liderar operaciones especiales contra el tráfico de drogas, la subversión, etc.) y los campesinos, que produjo la muerte de un segundo campesino (Melanio García González) así como la mutilación de un policía y la ceguera de otro campesino.

4.17 Esta erupción de la violencia se dio en el contexto de una misión negociadora fallida⁵² que había sido diseñada para distender el conflicto.⁵³ Esta misión (compuesta por el Obispo de la Diócesis de Chulucanas Monseñor Daniel Turley, Javier Aroca de Oxfam América y Miguel Palacín de CONACAMI, y constituida a instancias del MINEM) fracasó porque el helicóptero de la fuerza aérea que los llevaba al campo de exploración (donde estaba produciéndose el enfrentamiento entre los ronderos y las fuerzas policiales) los dejó en el puesto policial de Pan de Azúcar, situado a varias horas de distancia. Allí la policía no permitió a la comisión caminar hasta el asentamiento minero. Un miembro de la misión reportó posteriormente al MINEM. «La comisión tenía entendido que debía llegar hasta las instalaciones del campamento minero, pero en Pan de Azúcar se nos informó que allí debíamos conversar con los ronderos que están en ese lugar, aproximadamente 70 personas. Así lo hicimos ... Al día siguiente, 29 de julio de 2005, solicitamos que nos llevaran a las instalaciones del campamento minero en el lugar denominado Henry Hill, donde se decía que había unos 450

ronderos. Esperamos toda la mañana y, finalmente, alrededor de las 2 de la tarde, el helicóptero nos recogió de Pan de Azúcar y nos llevó a la ciudad de Huancabamba» (mucho más distante del yacimiento minero). Fue solo por la noche del 29 que se informó a la comisión que no había sido trasladada al yacimiento minero por su propia seguridad, porque ya se habían desatado los disturbios. El 30 la comisión siguió solicitando su traslado al asiento minero, pero esto no fue permitido, y el MINEM le aclaró que no debían pedirlo, aun cuando los ronderos habían comunicado la noche del 29 que solo hablarían con la comisión en el sitio de la mina y en presencia del gobierno y la empresa. Por la tarde del 30, los comisionados tomaron también conocimiento de que el diario El Correo de Piura había iniciado una campaña mediática contra los miembros de la comisión, especialmente contra Monseñor Turley, y el viceministro del MINEM. En ese momento, la comisión decidió que su trabajo había terminado.

4.18 Los ataques mediáticos a los comisionados fueron un presagio del siguiente periodo del conflicto, caracterizado por lo que Diez (2006) denomina una «guerra mediática», conducida a través de la prensa local, departamental y nacional, así como de la televisión nacional. Esta guerra incluyó ataques repetidos por algunos medios de comunicación a activistas locales, autoridades, un sacerdote y dos obispos de la región y denuncias sobre su vinculación con el terrorismo y el narcotráfico. El 23 de octubre de 2005, el programa Panorama de Canal 5 (un canal con cobertura nacional) presentó un reportaje sobre una «red del terror» que se había organizado para impedir el proyecto Río Blanco. Entre otros, el obispo de Jaén fue identificado como miembro de esta red, acusación que todavía le causa problemas – en una reunión pública reciente se refirieron a él como «terraco de mierda». Por supuesto, no todos los medios de comunicación participaron en esta «guerra». Algunos fueron críticos respecto a la mina y otros se centraron en tratar de entender lo que estaba ocurriendo. Un artículo del periódico nacional *La República*⁵⁴ sugirió que el programa de televisión se había basado en material distribuido a la prensa nacional por el entonces Director de la Oficina de Comunicación Social del Ministerio del Interior.

4.19 Durante el periodo posterior a la segunda marcha surgieron nuevas organizaciones y hubo otros intentos de diálogo que fracasaron. Varios días después de la marcha se organizó una reunión con la participación de autoridades de la

Iglesia (incluyendo el denominado «terraco de mierda»), la Viceministro de Energía y Minas, autoridades elegidas del gobierno, la Defensoría del Pueblo de Piura y representantes de la empresa para discutir el camino por delante. Esta reunión también fue perturbada por la violencia y cortada al poco tiempo de haberse iniciado por piedras y gases lacrimógenos, y el viceministro fue atacado físicamente (los representantes de la compañía escaparon ilesos un buen rato antes de que los otros participantes pudieran hacerlo). Poco después, los alcaldes de cuatro provincias que perciben que serían afectadas por el proyecto minero (Huancabamba, Ayabaca, Jaén y San Ignacio) formaron un ente coordinador que hacia setiembre se había convertido en el Frente por el Desarrollo Sostenible de la Frontera Norte del Perú, que reúne a varios alcaldes, además de los líderes de las comunidades campesinas, de las rondas y de los frentes locales de defensa. Por ese entonces se formó también el Grupo de Apoyo a Majaz, que brinda asistencia técnica para monitorear el caso Río Blanco.

4.20 Como ya se ha señalado, existe una suerte de fusión entre los miembros de este grupo –un grupo de trabajo al interior de la Red Muqui– y el comité técnico que apoyó el caso Tambogrande. Un segundo nexo es que Tambogrande tiene un representante en el Frente. Y un tercer nexo es que, habiendo creado formalmente el frente en la reunión del 25 de setiembre de 2005, éste adoptó como suya la propuesta de que el gobierno central debía iniciar un proceso de diálogo que culminase en un referéndum por el cual la ciudadanía decidiría si el proyecto Río Blanco debía seguir adelante o no.

4.21 El Frente pasó a ser, por un tiempo, la contraparte reconocida en el diálogo con el MINEM. Sin embargo, aunque se realizaron una serie de reuniones en los meses siguientes, el avance fue muy limitado. El principal obstáculo fue que el Frente insistía en que Minera Majaz no podía participar en el diálogo porque estaba operando ilegalmente (puesto que no había obtenido el consentimiento de las dos terceras partes de los miembros de las comunidades de Yanta, y Segunda y Cajas), mientras que el MINEM insistía en que debía estar presente. El MINEM se retiró del diálogo debido a otra jornada de violencia que tuvo lugar el 12 de marzo de 2006 en el pueblo de Huancabamba a raíz de un conflicto entre un grupo numeroso de campesinos a favor de la mina y miembros del Frente y del Grupo de Apoyo a Majaz. Los campesinos pro

mina habían llegado al pueblo organizados y armados (con piedras) a fin de interrumpir un taller que estaba siendo conducido por el Frente (Propuesta Ciudadana, 2006:62; Cooperación, 2006)⁵⁵

4.22 En abril de 2006, Diez concluyó: «La situación actual es de tensión permanente y sin visos claros de solución, con actores de ambos bandos presionando y manteniendo sus actividades de presión sobre los contrarios.» (Diez, 2006).^{56, 57}

La dimensión Reino Unido-Perú y el origen de la delegación

4.23 Algunos de los conflictos sociales respecto a otras minas en el Perú se han extendido más allá de sus fronteras hacia los países en los que las empresas mineras involucradas están registradas.⁵⁸ Algo parecido ha pasado en el caso del proyecto Río Blanco. Una de las vías por las que llegó al Reino Unido fue el Peru Support Group (PSG), una organización constituida en ese país por personas preocupadas por las formas que ha asumido el cambio económico y social en el Perú y las implicaciones que traen para los derechos humanos y el bienestar de la población.⁵⁹ En la medida que el PSG comenzó a interesarse más en el rol de la minería en el desarrollo peruano (p.ej. PSG, 2005),⁶⁰ fue centrando su atención en el proyecto Río Blanco por dos motivos principales. En primer lugar, como se acaba de señalar, el proyecto se había vuelto bastante conflictivo; y segundo, la empresa involucrada es británica y por lo tanto resulta de mayor interés para el gobierno y los ciudadanos británicos. Como parte de este interés, el PSG organizó una sesión pública el 21 de marzo de 2006 en Portcullis House, en el Palacio de Westminster (Parlamento Británico)⁶¹, presidida por Lord Avebury, Presidente del PSG, e invitó a Nicanor Alvarado Carrasco, de la Vicaría del Medio Ambiente de la Diócesis de Jaén (Cajamarca) a hablar sobre el caso Río Blanco. Alvarado y la Diócesis habían participado directamente en estos conflictos (y habían sido nombrados como parte de la mencionada «red del terror»). Asistieron a la sesión representantes de Minera Majaz/Monterrico Metals y el periodo de discusión reveló importantes desacuerdos sobre la naturaleza de los eventos ocurridos en Río Blanco. Alvarado afirmó que personal de la empresa había apoyado y participado en la violencia, había pagado a periódicos locales para realizar campañas de difamación contra activistas locales y

había entablado acciones legales contra residentes y activistas. El personal de la compañía lo negó. Monterrico Metals acusó también a Alvarado de haber presentado el caso incorrectamente con información falsa. Entre las solicitudes presentadas por Alvarado en representación del Frente de Desarrollo Sostenible del Norte, estaba la de que una delegación británica debería visitar Río Blanco para ver por sí misma lo que estaba ocurriendo. Como resultado de estos debates, el Gerente del Proyecto Río Blanco dijo que la empresa estaría dispuesta a aceptar la participación del Peru Support Group con una misión para investigar los hechos. Una carta posterior (sin fecha) de Chris Eager, por ese entonces Gerente General de Monterrico Metals, a Lord Avebury, entregada personalmente por representantes de Monterrico Metals poco después de la sesión en el Palacio de Westminster, reiteró las acusaciones y la invitación al PSG para visitar el proyecto.

4.24 De allí surgió la idea de que el PSG envíe una delegación para obtener información de primera mano sobre la situación en la región y luego ponerla a disposición de las partes interesadas, el público y sus miembros. Esta delegación no incluiría personal de PSG, excepto para propósitos de coordinación, y estaría más bien compuesta por personas independientes competentes (finalmente estuvo conformada por tres académicos, un periodista y un miembro del Parlamento Británico). La delegación sería coordinada, organizada y hecha posible por el Peru Support Group, pero sería independiente puesto que sus miembros elaborarían el informe, determinarían las preguntas a ser formuladas y los métodos de indagación a ser utilizados durante su estadía en el Perú. Los miembros de la delegación realizaron su trabajo *ad honorem*, mientras que los costos operativos fueron cubiertos por otras organizaciones mediante los siguientes aportes entregados a PSG:

Organizaciones	Monto de los aportes (en libras esterlinas)
• Oxfam GB	2.530
• Christian Aid	3.500
• Progressio	800
• Catholic Fund for Overseas Developm	3.150
• Worth Abbey, Outreach Peru	2.350

4.25 Además de este apoyo económico, la delegación recibió apoyo en especies al realizar su trabajo de campo. La Diócesis de Chulucanas proporcionó dos camionetas pick-up durante dos días para visitar el área afectada por el proyecto. Monterrico Metals proporcionó vehículos y el uso de un helicóptero para visitar el asiento minero, también durante dos días.⁶² Todos los costos en los que se incurrió mientras la delegación estaba en estos lugares fueron cubiertos por PSG.

4.26 La delegación definió y adaptó el alcance general de su trabajo, en consulta con PSG, cuya participación se redujo principalmente a determinar que temas se profundizarían en el informe y qué no. El alcance del trabajo de la delegación quedó definido de la siguiente manera:⁶³

«Recoger y presentar evidencias que contribuyan a una mayor comprensión de la gama de perspectivas sobre estos temas, particularmente los puntos de vista hallados en las áreas directamente impactadas por la minería británica.»

Esto determinó que el trabajo de la delegación sería, sobre todo, recoger información sobre las siguientes dimensiones del proyecto Río Blanco:

- Medioambiente-Agua;
- Desarrollo;
- Impacto social;
- Cuestiones legales y normativas

³⁴ Buena parte de esta sección se basa en la página web de Monterrico Metals, www.monterrico.co.uk visitada el 9 de noviembre de 2006. También se ha utilizado material de la Defensoría del Pueblo (2006a).

³⁵ A fines de 2006, Monterrico Metals emitió notas de prensa que mencionaban que una compañía no identificada estaría interesada en absorber a Monterrico. Posteriormente el 6 de febrero de 2007 el Financial Times informa que un conglomerado chino, el Consorcio Zijin, ha realizado una oferta para adquirir Monterrico. Esta oferta aun se halla en proceso.

³⁶ La explosión de la inversión minera en el Perú ha atraído a muchas empresas «junior» así como individuos, todos los cuales compran concesiones. El Comercio

informó en 2005 que 1415 empresas juniors e individuos tenían derechos de concesión. Hay también una importante corriente de opinión que cuestiona el rol de estas dadas sus muy limitadas capacidades, particularmente, para manejar sus relaciones con las comunidades (véase por ejemplo, El Comercio, 2005; Semana Económica, 2005). Otros consideran que esta discusión es promovida por grandes compañías que no quieren competencia.

³⁷ En su prospecto de 2003, Monterrico señalaba que por entonces tenía nueve subsidiarias de su entera propiedad, registradas ya sea en las Islas Caimán o en el Perú.

³⁸ Para quienes trabajaba por ese entonces uno de los co-fundadores de Monterrico.

³⁹ Nota de prensa de Monterrico Metals del 22 de diciembre de 2006, a la que se accedió a través de su página web.

⁴⁰ Carta de Andrew Bristow al Director General de Asuntos Ambientales Mineros, MINEM; véase también el documento 024-2007-MINEM-AAM/MLT fechado el 9 de enero de 2007.

⁴¹ Texto citado por Minera Majaz en su comunicación publicada en El Comercio el 22 de enero de 2007.

⁴² La nota de prensa de Monterrico Metals del 1ro de diciembre de 2006, a la que se accedió a través de su página web, afirma que el MINEM ha confirmado el «título legal detentado por Minera Majaz S.A. sobre los derechos de superficie que cubre el proyecto Río Blanco».

⁴³ Véase su declaración publicada el 23 de enero, también en la prensa nacional.

⁴⁴ La página web de Monterrico Metals registra una nota de prensa del 22 de diciembre de 2006 que señala que está en posesión del borrador del EDF preparado por Hatch Engineering. Informan que éste será auditado pero que mientras tanto se requería mayores trabajos, incluyendo de testeo, en relación a las instalaciones de filtración de los relaves y el mineroducto.

⁴⁵ Comentaremos las implicaciones de este punto en la parte 7.

⁴⁶ La compañía nos informó que brindó asistencia al productor para hacer el documental, si bien éste retuvo el control editorial.

⁴⁷ La presentación se realizó en el Día del Cobre parte de «La Serie 20:20 de «Talleres para inversionistas» organizados por la revista «Mining Journal». El registro audiovisual de la presentación y transparencias están disponibles en <http://www.mclwebcasts.com/Copper-monterrico-6-10-06-files/fdeflt.htm>.

⁴⁸ La nota vinculada al mapa dice «The property is open at depth; to the North through the SOHO targets; to the West with the Quebrada de Cobre and New York targets and across the border into Ecuador» (http://www.mclwebcasts.com/Copper-monterrico-6-10-06_files/fdeflt.htm).

⁴⁹ Críticos de la mina piensan que hubo 3 mil campesinos presentes, otros piensan que menos, aunque Díez insiste en señalar que la asamblea fue masiva.

⁵⁰ La mina está ubicada en el límite de la zona de amortiguamiento de un área protegida, el Santuario Nacional de Tabaconas-Namballe

⁵¹ Divisiones Ejecutivas de Operaciones Especiales, unidad nacional especializada preparada para manejar conflictos violentos.

⁵² El fracaso fue aparentemente resultado de un sabotaje. Los miembros de la comisión reportan falta de apoyo y comportamiento obstructivo de las fuerzas de la ley y el orden que se suponía debían llevarlos al lugar.

⁵³ La idea de la comisión provino de CONACAMI, si bien el MINEM la reformuló y coordinó su organización; su creación fue anunciada por el viceministro del MINEM el 27 de julio.

⁵⁴ La República, 25 de diciembre de 2005, pp. 10-11

⁵⁵ Propuesta Ciudadana (2006) señala que los reportes policiales registran y prueban que estas personas fueron contratadas por la empresa.

⁵⁶ Díez participó en la labor del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y desde entonces siguió investigando el caso.

⁵⁷ Otros incidentes violentos fueron los siguientes: en febrero de 2006, ronderos de la comunidad de Yanta secuestraron a miembros de la comunidad que habían trabajado para la mina, quienes posteriormente fueron liberados por la policía; y la destrucción del transmisor de la estación de La Ponderosa, una radio emisora ambientalista.

⁵⁸ Por ejemplo, los conflictos en torno a Yanacocha han llevado a la realización de actividades en Denver (donde está la sede de Newmont) y Washington DC (donde está la sede de IFC).

⁵⁹ PSG tiene 500 miembros registrados, un miembro del personal pagado y un presupuesto anual de £35,620. Sus miembros incluyen académicos, políticos, periodistas, ONGs, grupos vinculados a Iglesias, grupos de la sociedad civil, sindicalistas, grupos pertenecientes a pueblos hermanos, estudiantes, ex embajadores y ciudadanos interesados en el Perú por diversas razones. No tiene miembros corporativos.

⁶⁰ En su reunión anual de 2005, los miembros votaron por centrar su atención en la minería como actividad de campaña.

⁶¹ Esta sesión fue anunciada como: Reunión Pública del Peru Support Group: Grandes retos futuros para la minería británica en el Perú. 21 de marzo de 2006, 4.00-5.30 pm, Palacio de Westminster, Portcullis House.

⁶² El helicóptero también realizaba al mismo tiempo sus servicios de rutina en el lugar.

⁶³ Las otras tres metas se relacionan con los efectos que se esperaba pudiera tener la delegación en los análisis sobre minería, responsabilidad empresarial y desarrollo en el Reino Unido.

Capítulo 5

Método y proceso de la delegación

5.1 El trabajo de la delegación en el Perú incluyó entrevistas, discusiones en grupo y visitas in situ. Se propuso recoger una amplia gama de opiniones sobre el proyecto Río Blanco de una variedad de personas e instituciones involucradas de manera directa o indirecta. Entrevistó al gobierno y a organizaciones de la sociedad civil así como a la empresa y pobladores de las áreas afectadas por el proyecto.⁶⁴ Parte de su trabajo fue realizado en Lima, donde sostuvo reuniones con el Ministerio de Energía y Minas (Ministro y Viceministro), la Defensoría del Pueblo (Defensora y asesores), el Presidente de la Comisión Ordinaria de Energía y Minas del Congreso de la República, el Grupo de Apoyo a Majaz, la Embajada Británica y varios informantes expertos así como miembros del equipo de desarrollo social de Monterrico Metals, entre otros. El resto del trabajo de la delegación se realizó en Piura, principalmente en la provincia de Huancabamba.⁶⁵ Allí se reunió con miembros de la comunidad, autoridades locales (del gobierno y de las organizaciones comunales), la Iglesia Católica, el Frente de Desarrollo Sostenible de la Frontera Norte, investigadores, personal de ONGs y personal de la mina. También visitó la zona de exploración. En varias entrevistas realizadas en Lima, los entrevistados pidieron que el material sea considerado anónimo. Este material no ha sido citado en este informe, pero ha influenciado nuestra interpretación en algunos aspectos. Finalmente, en la medida en que era pertinente se ha utilizado material recogido en el curso de otra investigación.

5.2 Dada la naturaleza del conflicto que se estaba investigando, no resulta sorprendente que en una serie de instancias los entrevistados se mostraran cautos antes de hablar con la delegación.⁶⁶ Esto ocurrió tanto en el caso de la empresa como en el de los activistas y críticos de la compañía. Para algunos de estos últimos, el propio hecho de que se tratara de una delegación británica les inspiraba desconfianza; pensaban que seguramente eso significaba que la Delegación estaba vinculada a la

mina o por lo menos que su trabajo era apoyar los intereses de las inversiones británicas en el Perú. Con el tiempo, parte de esta desconfianza fue superada, aunque no completamente. De hecho, este es uno de los sentidos en los cuales la experiencia de la delegación por sí misma proporcionó indicios acerca de algunas de las cuestiones que están en juego en el conflicto que intentaba comprender. La intensa desconfianza que rodea este conflicto limita la posibilidad de tener una discusión abierta y honesta y crea una atmósfera en la cual los actores son muy rápidamente encasillados como «pro mina» o «anti mina». Regresaremos a este punto posteriormente.

5.3 La experiencia de la delegación sirvió para destacar muchas dimensiones y dinámicas adicionales del conflicto que intentaba comprender. Particularmente, en muchos casos las distintas partes proporcionaron a la delegación información contradictoria respecto a las relaciones que tenían entre sí. En dos ocasiones, Monterrico Metals le informó que tenían cierto acuerdo con otra persona y organización, mientras que esa persona insistía que no era así. Como mínimo, esto implicaba que las dos partes veían la relación que tenían entre sí de una manera muy distinta, y que al menos una de las partes no habría querido ser honesta con nosotros acerca de la verdadera naturaleza de esta relación. Este es un ejemplo de que en un ambiente así resulta difícil para cualquiera ser claro respecto a lo que está ocurriendo y a la naturaleza precisa de las relaciones involucradas.

5.4 Asimismo, durante la estadía de la delegación en Huancabamba, los actores locales intentaron convertirla en fuente de información. En repetidas ocasiones se le pidió explicar aspectos técnicos e hidrológicos de la actividad minera, los tipos y niveles de riesgo asociados a una mina como esta y la naturaleza de la mina que estaba siendo considerada desarrollar en Río Blanco. En conjunto, la posición de la delegación no era la de

responder, pero el propio deseo de obtener información de los miembros de la delegación parecía indicar una falta general de información entre las personas con quienes éstos hablaban. De hecho, una de las sensaciones más fuertes que la delegación tuvo al regresar de sus reuniones con la comunidad fue que las poblaciones locales (rurales y urbanas) están crónicamente desinformadas tanto acerca de la probable naturaleza de la mina de Río Blanco (particularmente, sobre su dimensión potencial) como acerca del posible impacto ambiental que ésta tendría. La mayoría de las veces la gente estaba totalmente desinformada. En la medida que la falta de información está directamente relacionada al nivel de riesgo percibido (y por supuesto lo está), esto probablemente aumente la propensión a protestar.

5.5 Finalmente la propia delegación quedó rápidamente atrapada en los conflictos y tensiones que rodean la mina. Habiendo arribado a Huancabamba a las 4 p.m., a media mañana del día siguiente la delegación ya estaba siendo discutida y difamada en una estación de radio local, que argüía que la delegación era una ONG que trabajaba para la mina fomentando la confusión en la zona. Más significativo fue, quizás, que varias discusiones grupales que sostuvimos –algunas tensas—se convirtieron en espacios para ventilar opiniones muy distintas a favor o en contra de la mina y los aciertos y errores en el comportamiento de diferentes actores. La propia experiencia de la delegación se volvió, entonces, indicativa de cuán difícil es para un actor asumir un punto de vista independiente y cuán difícil es formarse una opinión de la «realidad» de las cosas en un contexto en el cual las opiniones son tan intensamente sostenidas y encontradas.

⁶⁴ El Anexo 5 contiene una relación de entrevistados.

⁶⁵ La delegación no abordó aspectos relacionados con el mineroducto de 300 km para el traslado de concentrados minerales (slurry) a la costa ni con el puerto. Fue informada acerca de conflictos y problemas al respecto, pero no pudo analizarlos.

⁶⁶ Algunos pidieron, por diferentes razones, mantener su anonimato, pedido que la delegación ha respetado. La mayor parte de las personas que lo solicitaron trabajaban en el sector minero.

Capítulo 6

Eventos y cambios desde abril de 2006

6.1 Era importante por dos razones definir el momento y contexto en el cual surgió la idea de formar una delegación. En primer lugar, una de las tareas de la delegación fue la de formarse una opinión en relación a la exactitud de las afirmaciones realizadas por Nicanor Alvarado y los representantes de Monterrico Metals durante el debate del 21 de marzo de 2006. En segundo lugar, marca un punto en el tiempo desde el cual la delegación puede seguir los eventos y cambios más recientes vinculados al proyecto Río Blanco. El primer tema será tratado más adelante, cuando se presente las opiniones de la delegación sobre el proyecto Río Blanco. El segundo es abordado en este capítulo, en el que se detallarán las continuidades y cambios ocurridos entre abril y noviembre de 2006. También se analizará los cambios en la organización interna y en la imagen pública de Río Blanco y, finalmente, algunos cambios en el diseño propuesto para el proyecto minero.⁶⁷

6.2 Desde que surgió la idea de formar una delegación, ha habido tanto continuidad como cambios en las relaciones entre los distintos grupos involucrados. Parece haber más continuidad en la dinámica de los conflictos entre la empresa, los actores locales y el gobierno; los cambios más evidentes se han dado al interior de Monterrico Metals y Minera Majaz y en el modo en el que se presentan públicamente.

6.3 En abril de 2006, la oficina de la Defensoría del Pueblo en Piura sugirió que sería importante preparar un informe completo sobre la presencia de Minera Majaz en las comunidades de Yanta, y Segunda y Cajas, informe que habían solicitado estas comunidades (Defensoría del Pueblo, 2006). Poco después, «el Ministerio de Energía y Minas terminó por retirarse oficialmente del Comité de diálogo [con el Frente], dejando aparentemente cerrado el nuevo ciclo de ‘negociación’ [por entonces]» (Diez, 2006). En respuesta, pocos días después se convocó a una huelga en las provincias de San Ignacio,

Huancabamba y Ayabaca para protestar por la presencia de la actividad minera en la zona, y pedir el retiro de la presencia policial y un referéndum legalmente vinculante para determinar si debía haber actividad minera en la zona (Cooperación, 2006). Luego, en agosto de 2006, líderes de 50 comunidades de Ayabaca, Huancabamba y San Ignacio se reunieron con funcionarios del nuevo gobierno en Lima para demandar la terminación de las actividades mineras. Sin embargo, el gobierno pidió continuar con el diálogo (Propuesta Ciudadana, 2006).

6.4 Agosto y setiembre de 2006 estuvieron dominados por la presentación del informe de la Defensoría del Pueblo sobre la legalidad de la presencia de Minera Majaz en Yanta, y Segunda y Cajas. El informe fue presentado el 9 de agosto, y le siguió una respuesta del MINEM el 1ro de setiembre. Diez días después la empresa presentó sus disculpas públicas (ver abajo) por los conflictos derivados del comportamiento de algunos miembros de su personal.⁶⁸

6.5 El informe de la Defensoría (Defensoría del Pueblo, 2006) halló cuatro fallas en el proceso por el cual el MINEM otorgó su autorización a la empresa para explorar en las comunidades de Yanta, y Segunda y Cajas.

- a) Concluyó que el MINEM se tomó un plazo mayor a los 40 días estipulados para conceder el permiso a la empresa.
- b) Encontró que los avisos publicados invitando a las comunidades a comentar la «Evaluación Ambiental» de la empresa habían consignado erróneamente el nombre del área en la cual proponía hacer exploración. Los avisos públicos se referían al distrito de Huarmarca (mal escrito pues el nombre correcto es Huarmaca) en la provincia de Huancabamba, cuando en

realidad debía solicitarse permiso para exploración en el distrito de Carmen de la Frontera. La Defensoría sostiene que esto podría haber sido un obstáculo para la participación pública en el proceso, señalando que efectivamente el MINEM no había recibido observación alguna sobre el proyecto de exploración propuesto.

- c) Halló que aun cuando la ley requiere que las actividades de exploración obtengan la aprobación ex ante de los dueños de los derechos superficiales del terreno donde se realizará la exploración, el MINEM cometió el error de no incluir este punto en la guía sobre los documentos que deben presentar las empresas que solicitan la aprobación de sus Evaluaciones Ambientales, lo cual podría significar que ellas no busquen obtener este permiso.
- d) Señaló que allí donde el propietario de la superficie del terreno es una comunidad campesina, la Ley 26505 establece que el permiso para la exploración requiere la aprobación, en una asamblea general comunal, de dos tercios de los miembros de la comunidad. Minera Majaz solo obtuvo la aprobación de líderes comunales. Por lo tanto, la Defensoría solicitó al MINEM aclarar cómo rectificaría la situación de manera que el permiso de la empresa pueda ser considerado válido.

6.6 El Ministerio respondió a cada una de estas observaciones como sigue (MINEM, 2006):

- a) Consideró la primera observación como una lectura incorrecta de parte de la Defensoría de los procedimientos.
- b) Aceptó la segunda observación, aunque rechazó que esto haya influido en los niveles de participación dado que el MINEM organizó talleres en las tres localidades de Carmen de la Frontera para difundir información sobre la solicitud de exploración. Estos talleres se realizaron el 17, 18 y 19 de agosto de 2003.⁶⁹
- c) Sobre la tercera observación, explicó que el MINEM no requiere ver este permiso para aprobar las solicitudes de exploración –y que dicho permiso es requerido solamente antes del «desarrollo o ejecución de actividades mineras» por parte del dueño de los derechos mineros.
- d) En cuanto al cuarto punto, repitió el argumento de que el MINEM no necesitaba

ver la aprobación de dos tercios de los miembros de la comunidad para aprobar la solicitud de exploración. El MINEM sí pidió mayor información sobre los pasos que la empresa estaba dando para evitar conflictos en el área y, una vez satisfecho, aprobó la Evaluación Ambiental. Sin embargo, el MINEM señala también que la empresa minera no necesita la aprobación de dos tercios de la comunidad para empezar a desarrollar sus actividades mineras.

6.7 Es importante señalar que el papel de la Defensoría es asegurar que las acciones de otras entidades del Estado respeten y garanticen los derechos ciudadanos, no las acciones de las empresas. Por lo tanto, el intercambio entre la Defensoría y el MINEM giró en torno a la medida en que el MINEM había seguido los procesos prescritos legalmente. En este primer informe no emitió juicio sobre la legalidad de la presencia de la empresa en las comunidades de Segunda y Cajas, y Yanta, aunque resulta importante que el MINEM señale que: «Cabe reafirmar que para el Ministerio de Energía y Minas, como para cualquier otra autoridad, la forma que debe revestir el acuerdo del uso del terreno superficial celebrado con una comunidad campesina para ser considerado válido, es la forma prescrita por la normativa vigente, esto es, la Ley No. 26505 y su reglamentación». Dicho esto, en una entrevista posterior la viceministro insistió en que no se requería la aprobación de la comunidad para empezar las actividades de exploración (El Comercio/Padilla, 2006).

6.8 La naturaleza del caso y el intercambio con el MINEM, provocó que la Defensoría fuese más allá de su breve declaración inicial sobre el caso y preparase un informe más detallado sobre el conflicto. Éste fue emitido el 20 de noviembre de 2006. Este informe más extenso va más allá de las declaraciones anteriores. No acusa a Minera Majaz de actuar ilegalmente pero sí concluye que el MINEM aprobó la Evaluación Ambiental de Minera Majaz (que otorga permiso efectivo para explorar) sin que la empresa hubiera asegurado todos los permisos necesarios como dispone la ley peruana (hallazgo al que Minera Majaz responde).⁷⁰ El informe concluye que con la información que tenía a su disposición, el MINEM tendría que haber tenido conocimiento de que Minera Majaz no había obtenido los permisos que necesitaba para poder tener presencia legal en las tierras pertenecientes a las comunidades campesinas de Segunda y Cajas, y Yanta, y que incluso con dicha información en sus manos procedió

a aprobar la Evaluación Ambiental (diciéndole efectivamente a la empresa que podía iniciar la exploración).

6.9 Es importante notar que el informe de la Defensoría fue entregado al MINEM antes de la fecha y hora en que expiraba el permiso de Minera Majaz de exploración en esas tierras y exactamente en el momento en que el MINEM debía formarse una opinión sobre la solicitud de Minera Majaz de renovar el permiso. El informe pedía al MINEM que antes de renovar el permiso se asegurara de que la empresa hubiese resuelto estos problemas legales. Sin embargo, el 1ro de diciembre de 2006, Monterrico Metals emitió una nota de prensa en la que afirmaba: «Monterrico se complace en anunciar que, como parte de su proceso de auditoría interna («due diligence»), solicitó al Gobierno del Perú confirmar, y así lo ha hecho, el título legal detentado por Minera Majaz S.A. sobre los Derechos de Superficie del proyecto Río Blanco».⁷¹ En suma, sabiendo que la base legal de su presencia en tierras de la comunidad campesina de Segunda y Cajas y Yanta había sido considerada inadecuada por la Defensoría del Pueblo y cuestionada por las propias comunidades, la empresa solicitó permiso al MINEM (y no a las comunidades) para permanecer en dichas tierras y el MINEM se lo concedió. En opinión de un experto legal de la Defensoría, al hacerlo el MINEM «está yendo contra la ley».

6.10 Minera Majaz ha reconocido la existencia de dificultades en sus relaciones con las poblaciones locales, aunque no ha aceptado que su presencia en las tierras de las comunidades sea ilegal (punto que se retomará con más detalle en el siguiente capítulo). Tal reconocimiento se reflejó recientemente en una carta de Andrew Bristow, Gerente de Operaciones, al MINEM en la cual expresa que Majaz retiraba la solicitud de ampliar su área de exploración presentada el 12 de junio de 2006. La carta señala que lo hacía porque Majaz «considera necesario priorizar acciones que conlleven a la búsqueda de soluciones a las preocupaciones e intereses de las poblaciones locales que de algún modo han ocasionado una parcial oposición a la etapa de exploración del proyecto».⁷² Una nota de prensa del 16 de enero de 2007 señala que la Viceministra Padilla informó sobre esta solicitud en su informe a la Comisión sobre Pueblos Andinos, Amazónicos, y Afroperuanos, Ambiente y Ecología del Congreso de la República. «En un detallado informe sobre el proyecto minero Río Blanco, la Viceministra sostuvo que la empresa ha tratado de organizar reuniones con representantes de las comunidades y de las zonas u organizaciones representativas pero que se

mantiene el rechazo hacia la empresa.»⁷³ Sin embargo, la carta de Majaz al MINEM señala también que la suspensión de la exploración es solo temporal, hasta la presentación de su EIA en el primer trimestre de 2007 y que «Luego de aprobado dicho EIA, Minera Majaz continuará con la etapa de construcción y explotación correspondiente.»

Cambios en Monterrico Metals y Minera Majaz

6.11 Desde abril de 2006, Monterrico Metals y Minera Majaz han realizado una serie de cambios en la composición de sus directorios y personal. La mayoría de los entrevistados interpretaron estos cambios como una respuesta a algunas de las dificultades encontradas por la empresa en sus relaciones con los distintos grupos de interés con los que están involucrados en el Perú. A nivel del directorio de Monterrico, un cambio importante fue la incorporación de Richard Ralph como Presidente Ejecutivo del Directorio. Ralph fue «Embajador Británico en el Perú de 2003 a 2006, antes de jubilarse en abril»⁷⁴ y se incorporó en el directorio de Monterrico en agosto de 2006.⁷⁵ Esta designación es considerada por algunos como un esfuerzo serio por modificar la imagen pública de la empresa y sus relaciones de alto nivel en el Perú. Efectivamente, los contactos desarrollados por Ralph como resultado de su labor como Embajador Británico serán una ventaja importante para la empresa. La empresa señala que su «ayuda en la presentación del proyecto en el Perú, a nivel nacional, será invaluable para el desarrollo del Proyecto Río Blanco» (Dorman, 2006). Durante su ejercicio como embajador, Ralph se ocupó mucho del tema minero y entre otras cosas ayudó a crear un grupo informal de las embajadas (Reino Unido, Canadá, Australia...) para discutir temas mineros y apoyar al sector. También fue Presidente del Directorio de la Fundación Tintaya, una fundación financiada por una empresa minera que trabaja en otro yacimiento minero conflictivo en Cusco. Como embajador había visitado el sitio de exploración de Majaz y expresado su apoyo al proyecto y su confianza en la disposición de la empresa a cumplir todas las normas ambientales.⁷⁶ Desde que asumió la presidencia del directorio ha participado en varias rondas de reuniones de alto nivel en el Perú.

6.12 Paralelamente a estos cambios en el directorio, Monterrico y Majaz han realizado varias modificaciones en su equipo y organización en el Perú. La esencia de estos cambios de personal fue anunciada en las disculpas públicas de Minera Majaz del 11 de setiembre del 2006 en relación al comportamiento de miembros de su personal. En


estas disculpas (Cuadro 4), la empresa aceptaba que algunos miembros de su personal habían estado involucrados en formas de comportamiento que habían inducido conflictos en el área de influencia del proyecto (definida en las disculpas públicas como las provincias de Ayabaca, Huancabamba, Jaén y San Ignacio). En setiembre, la empresa dio por terminados los contratos de su equipo de relaciones con las comunidades y cambió también a su equipo legal. Reclutó a un nuevo equipo de relaciones

comunitarias, liderado por Virginia Montoya, una científica social contratada en mayo de 2006, con experiencia previa en el proyecto Camisea de gas natural de la empresa Shell. Otros miembros del equipo reclutados últimamente traen consigo su experiencia en el «Social Capital Group» (importante grupo consultor especializado en la dimensión social de las industrias extractivas), en Camisea y otros lugares.


Cuadro 4

Disculpas públicas de Minera Majaz

EL TIEMPO 5 ACTUALIDAD
 PIURA, LUNES 11 DE SETIEMBRE DE 2006



PRONUNCIAMIENTO



Proyecto Río Blanco
Trabajando juntos

MINERA MAJAZ S.A. se dirige a la opinión pública de las provincias de Ayabaca, Huancabamba, Jaén y San Ignacio, pertenecientes a las regiones Piura y Cajamarca; y de modo particular a las familias comuneras de Segunda y Cajas, y Yanta, así como a las organizaciones ronderiles y líderes sociales, para expresar lo siguiente:

1. Minera Majaz S.A. es una empresa que se encuentra actualmente en una sincera **etapa de cambio** y mejora sustancial en la actitud de acercamiento y diálogo con todos aquellos ubicados dentro del entorno del Proyecto Río Blanco.
2. En este sentido, desea **censurar públicamente**, y a la vez ofrecer sus más **encarecidas disculpas** por actitudes y conflictos ocurridos en el pasado entre ciertos de sus funcionarios y trabajadores, y algunas familias, dirigentes y líderes de comunidades ubicadas en las provincias de Huancabamba y Ayabaca.
3. Las personas relacionadas con dichos conflictos han sido seriamente reprimendadas y separadas permanentemente de nuestra empresa, como expresión de la voluntad de los directivos de Minera Majaz que de ningún modo se repitan en el futuro actitudes de esa índole.
4. Asimismo, como parte fundamental de los cambios esenciales realizados por nuestra empresa, el manejo de las Relaciones Comunitarias de Minera Majaz esta a cargo de una **nueva Gerencia Social**, que postula la responsabilidad social y ambiental como política en su acercamiento con las personas y el entorno natural del Proyecto Río Blanco. Un aspecto sumamente importante de esa política es el uso de tecnología de última generación para garantizar a las familias comuneras que no habrá contaminación ni de sus aguas ni de sus tierras agrícolas. Asimismo, Minera Majaz desea promover un diálogo franco, abierto y respetuoso con quienes disientan y manifiesten temores o dudas respecto a las operaciones mineras de nuestra empresa.
5. Como expresión de voluntad de acercamiento hacia la comunidad, hemos encargado el manejo de los juicios en trámite a una **nueva Gerencia Legal**, la misma que se encuentra realizando una revisión exhaustiva de cada caso. Sin perjuicio de la mencionada revisión, les expresamos nuestra mejor disposición y colaboración para que los juicios en trámite puedan tener un final armonioso que no perjudique a las partes involucradas. En tal sentido, desde ya les indicamos que Minera Majaz no impulsará ningún proceso en el cual sea parte, quedando solamente la Fiscalía en dichos casos judiciales.
6. Finalmente queremos reiterar nuestro compromiso con el desarrollo local, que significa aportar de manera consistente a la **mejora de la calidad de vida** de las familias de Piura.

Lima, 11 de Setiembre de 2006.

6.13 El nuevo equipo de relaciones comunitarias ha buscado también replantear la naturaleza del programa de desarrollo de la comunidad, tanto en la fase de exploración como en la fase de explotación. Explica que el nuevo enfoque está orientado hacia los temas de participación y equidad. Se centrará especialmente en el apoyo a actividades económicas a pequeña escala (artesanía, ganadería, agro-ecología, turismo) y capacitación vocacional. También han intentado recurrir a prominentes expertos nacionales en ecología y en ciencias sociales.⁷⁷ Uno de sus éxitos en este esfuerzo fue que Antonio Brack, un ecologista peruano muy conocido, presentó la propuesta de Minera Majaz para la minería y el

desarrollo de la comunidad en su programa de televisión mensual *La Buena Tierra*. En otros casos es menos evidente que las iniciativas de la empresa hayan generado nuevas relaciones de trabajo (véase sobre este punto más adelante).

6.14 Los componentes minero y medio ambiental del proyecto también han sido modificados en los últimos meses. La empresa ha decidido usar una tecnología orgánica y relativamente nueva en la planta de tratamiento que instalará cerca a la mina. Esta tecnología reducirá también la cantidad de agua que usa la mina, mediante el uso combinado de agua reciclada, el secado de relaves y la producción de

lodos (slurry) semi-secos de mineral parcialmente procesado que luego será transportado por un mineroducto a una planta de separación localizada a 300 km. en la costa del Pacífico.

6.15 Al juntar todos estos componentes, la empresa ahora «empaqueta» la parte del proyecto correspondiente a la extracción de mineral con componentes sociales y de conservación medio ambiental. Actualmente la empresa presenta al proyecto Río Blanco como un «Modelo integral de desarrollo» (Monterrico Metals, s.f.). Aunque la parte mayoritaria de la inversión se dirigirá hacia la mina, la planta de procesamiento, el mineroducto (si es que finalmente se construye), el separador de concentrado y las instalaciones portuarias, el proyecto ahora presenta una imagen que combina el desarrollo de la comunidad con la creación de un área protegida. Es más, el proyecto es publicitado como un vehículo a través del que unas 10,000 ha de tierras serán protegidas, sugiriendo la idea de que de otro modo estas tierras hubieran sido desforestadas por la progresiva expansión de la frontera agrícola (Brack, 2006).

⁶⁷ Al momento de escribir este informe el proyecto seguía estando sujeto a cambios dado que el estudio de factibilidad y el EIA no se habían completado todavía.

⁶⁸ Las disculpas fueron publicadas en El Tiempo, el periódico de Piura, el 11 de setiembre de 2006, página 5, bajo el título de «Pronunciamiento» de Monterrico Metals y el proyecto Río Blanco. Su contenido completo es reproducido en páginas posteriores de este informe.

⁶⁹ La Defensoría ha concluido posteriormente que estos talleres no proporcionaron información sobre el proyecto en sí mismo sino sobre el proceso de consulta.

⁷⁰ Véase en el capítulo 7 más detalles sobre el tema legal. La discrepancia pública de Minera Majaz respecto a esta opinión fue incluida en el aviso que publicó el 22 de enero de 2007.

⁷¹ Página web de Monterrico Metals, consultada el 9 de diciembre de 2006.

⁷² Carta de Andrew Bristow al Director General de Asuntos Mineros y Ambientales, MINEM, fechada el 21 de diciembre de 2006. http://www.minem.gob.pe/common/novedades/data/DesistimientoMajaz_dgaam.pdf

⁷³ Ministerio de Energía y Minas, Nota de Prensa, Viceministra de Minas sostiene Minera Majaz esta obligada a

realizar trabajos de remediación. 16 de enero, 2007.

⁷⁴ Información extraída de la página web de Monterrico Metals el 11 de noviembre de 2006.

⁷⁵ Nota de Prensa de Monterrico Metals, 14 de agosto de 2006 tomada del sitio web de Monterrico Metals el 11 de noviembre de 2006. La nota de prensa detalla varios cambios en el Directorio y anota Por su designación como Presidente Ejecutivo, el directorio otorgó al Sr. Ralph una opción de compra sobre 100 mil acciones ordinarias 10p ejecutable a un año, al precio de cierre de cotización de las acciones del lunes 14 de agosto de 2006. El Sr. Ralph no posee acciones ordinarias de la compañía. No existe otra información que revelar según lo estipulado en el Apéndice 2(g) de las normas de AIM en relación a la designación de Richard Ralph.

⁷⁶ La Hora, 11 de noviembre de 2006, Piura; y página web de Monterrico Metals.

⁷⁷ Un ensayo reciente es menos indulgente pues se refiere a «una campaña de prensa que instrumentaliza profesionales tan respetables como Antonio Brack y el ex rector de la Universidad de Cajamarca, Pablo Sánchez» (Revesz y Diez, 2006)

Capítulo 7

Evaluación del debate del 21 de marzo de 2006

7.1 Se encargó a la delegación informar sobre cuatro campos principales. Más específicamente, debe formarse una opinión sobre la exactitud de las intervenciones realizadas durante el debate que tuvo lugar en Portcullis House, el 21 de marzo de 2006, algunas de las cuales Monterrico Metals (según carta de su Gerente General a PSG) considera que constituían una representación inexacta de la situación en Río Blanco. En segundo lugar, en un nivel un poco más amplio, se encargó a la delegación analizar las relaciones entre el Proyecto Río Blanco y los procesos de desarrollo en su zona de influencia. En tercer lugar, se le encargó examinar las relaciones entre el proyecto y la calidad y seguridad ambiental. Por último, se le ha pedido comentar temas más generales propios del sector que este caso pone sobre el tapete. Este capítulo aborda el primero de estos encargos, mientras que los tres restantes son tratados secuencialmente en los capítulos 8, 9 y 10. El capítulo 11 recoge las conclusiones de la delegación y busca identificar las lecciones generales.

7.2 Como ha quedado registrado en el informe sobre esta reunión, los intercambios entre Nicanor Alvarado y los representantes de Monterrico Metals del 21 de marzo de 2006, involucraron discrepancias sobre los siguientes puntos:

- El impacto ambiental que han tenido las actividades de exploración hasta la fecha y el que podría ocasionar la mina en el futuro
- El comportamiento de la empresa y sus relaciones con comunidades y con otros actores
- El estatus legal de la presencia de Minera Majaz en las tierras de las comunidades de Yanta, y Segunda y Cajas
- Hasta qué punto la presentación de Nicanor Alvarado era un fiel reflejo de la

naturaleza y diversidad de las opiniones de la población local sobre el proyecto

7.3 Las visiones y opiniones que se ha formado la delegación sobre estos cuatro puntos son desarrolladas a partir del material recogido de las entrevistas realizadas, una evaluación de la validez científica y lógica de los argumentos de distintos actores y el análisis de la coherencia interna de las afirmaciones realizadas por los grupos de interés involucrados. Nuestras interpretaciones están basadas en hechos, pero son necesariamente opiniones y no declaraciones de los hechos. Estas opiniones constituyen lo que la delegación considera las mejores y más razonables hipótesis de trabajo acerca de lo que ha pasado y la situación actual en Río Blanco.

Cuestiones ambientales

7.4 Si bien el grueso del debate en Portcullis House giró en torno a temas de derechos humanos, también hubo discrepancias respecto a los efectos ambientales que ha tenido el proyecto hasta la fecha y que podría tener en el futuro. Algunos de estos tienen que ver con los efectos ecológicos de la mina propuesta y de su diseño, y otros acerca de los efectos de su proceso de producción. Trataremos ambos en su momento.

7.5 Nicanor Alvarado sostuvo que el proyecto está ubicado en un área frágil de bosques de neblina que alberga una cantidad de especies en peligro y que tendría también un impacto negativo en el Santuario Nacional de Tabaconas-Namballe. Asimismo, sostuvo que su proximidad a los ecosistemas del páramo (pastizales de altura) significa que tendría un impacto negativo sobre los recursos hídricos de la región. En respuesta a esto, los representantes de Monterrico Metals sostuvieron que la mina está localizada a una altitud menor al páramo y que protegerá el paisaje

dado que la empresa estaba proponiendo un área de conservación en torno a lo que será el área minera propiamente dicha. Esta área de conservación incluirá a las comunidades y preservará el bosque.

7.6 El yacimiento está ubicado en un área frágil de bosques de neblina que alberga ciertas especies en peligro –algunos informantes declararon haber avistado al raro oso de anteojos andino. Dicho esto, es probable que algunos de estos animales ya hayan sido espantados del área por los disturbios y ruidos vinculados a los procesos de exploración. El riesgo para el Santuario Nacional Tabaconas-Namballe⁷⁸ es más difícil de evaluar. El proyecto está ubicado en el límite de la zona de amortiguamiento del santuario. Éste desempeña un papel importante en la protección de muchas especies en peligro (entre ellas, el oso andino, el puma y el tapir: Amanzo et al., 2003:136), así como alberga muchas especies endémicas. Un estudio de WWF y el Instituto Nacional de Recursos Naturales (INRENA) concluye que «el área actual protegida por el Santuario (29500 ha) es insuficiente para mantener poblaciones mínimas viables del oso andino, tapir andino y pava barbata.» (Amanzo et. al, 2003: 139). Por lo tanto, el estudio recomienda ampliar las dimensiones de este santuario para crear un corredor y articularlo con el Parque Nacional Podocarpus de Ecuador y así proteger también las posibilidades de movimiento de especies y semillas (*ibid*: 140-142). El yacimiento minero constituiría un desafío para la integridad de un área protegida tan grande. Sin embargo, si la mina es efectivamente la punta de lanza de un potencial distrito minero más grande aun (en el sentido que el gerente de proyecto de Monterrico Metals sugirió que era posible en su presentación a expertos e inversionistas de la industria en el Reino Unido; Dorman, 2006), entonces habría un aumento sustancial de riesgos para los páramos y la zona ecológica más amplia de la cual forma parte el Santuario Nacional de Tabaconas-Namballe.⁷⁹

7.7 La empresa está proponiendo la creación de un área protegida que cubrirá unas 10.000 ha adyacentes a la mina, como sostuvo en marzo de 2006. Los detalles sobre esta área y cómo será manejada estaban todavía por definirse en el momento en que tuvo lugar la visita de la delegación. Dicha área podría proteger los recursos del bosque frente a la expansión de la frontera agrícola. Como indican otras experiencias sobre áreas protegidas en el Perú y otras partes

del mundo, esto solamente será así si la iniciativa cuenta con un financiamiento adecuado y si se desarrolla relaciones con las comunidades de modo que éstas tengan una participación clara en la protección del área y se identifiquen con este esfuerzo. De otro modo, el área protegida no será mucho más que una línea en el mapa.

7.8 Tal vez las discrepancias más importantes en relación a los procesos mineros que están siendo propuestos para el proyecto Río Blanco tienen que ver con el uso de reactivos químicos. Monterrico ha declarado que *no* se utilizará cianuro y que los métodos de procesamiento propuestos utilizan reactivos orgánicos (véase páginas anteriores y siguientes). La impresión de la delegación es que, en general, los reactivos no serán una fuente importante de peligro y contaminación ambiental (véase abajo). En relación a estas preocupaciones, Monterrico señaló también que la Estudio de Impacto Ambiental del proyecto que están llevando a cabo cumple con los Principios de Equidad del Banco Mundial (Políticas de Salvaguarda y Pautas para el Sector del Banco Mundial) y que están seguros de que el proyecto será encontrado ambientalmente manejable. Las mismas declaraciones fueron hechas a la delegación. Sin embargo, los pedidos de la delegación para reunirse con la compañía consultora que estaba preparando el estudio de evaluación de impacto no tuvieron frutos (asumimos que se debió a razones de confidencialidad empresarial), por lo que no estamos en condiciones de comentar acerca de los principios rectores de la evaluación.

Temas de responsabilidad social empresarial y relaciones con la comunidad

7.9 En la reunión llevada a cabo en el Palacio de Westminster, los representantes de la empresa sostuvieron que, contrariamente a lo que se alega, la empresa no apoyó la violencia, no estuvo involucrada en ataques violentos contra los pobladores locales opuestos a la mina y que si tiene autorización de las comunidades para usar sus tierras. En una carta posterior al PSG, el entonces Gerente General de Monterrico Metals sostiene también que entre 1994 y 2006 «ha habido un contacto constante y positivo entre las compañías operadoras y las comunidades locales» y que la empresa cuenta con el consentimiento escrito de las comunidades locales. Señala también que Minera Majaz tiene «programas de relaciones comunitarias y de

desarrollo que buscan construir una relación de confianza con las comunidades y estimular en paralelo el desarrollo económico en el área de influencia del proyecto».

7.10 Monterrico Metals hizo estas afirmaciones verbalmente y por escrito en marzo de 2006. Posteriormente, en setiembre de 2006, la empresa publicó una disculpa pública en la que acepta que algunos miembros de su personal habían estado involucrados en conflictos con familias, individuos y líderes de la comunidad y de organizaciones. Esto indicaría que la administración de la compañía tuvo conocimiento de nueva información en algún momento entre marzo y setiembre de 2006, que la llevó a enmendar algunas de las opiniones vertidas previamente. El despido del equipo de desarrollo y relaciones comunitarias parece sugerir que los «programas de desarrollo y relaciones con la comunidad» de la empresa no habían estado construyendo «una relación de confianza con las comunidades» y que Minera Majaz llegó posteriormente a la misma conclusión. Esto sugiere formas de gestión empresarial que no permitían a la administración estar al tanto de comportamientos de los miembros de su personal que no promovían relaciones sólidas con la comunidad.⁸⁰

7.11 La historia de los conflictos en la región (detallada en capítulos anteriores) sugiere también que la idea que tenía la administración acerca de que había habido un «contacto constante y positivo» entre Minera Majaz y las comunidades del área, no reflejaba lo que había ocurrido antes de marzo de 2006. Efectivamente, los propios miembros del nuevo equipo social contratado a partir de agosto/setiembre de 2006 comentan que cuando empezaron a visitar a las comunidades encontraron una historia de comportamientos inadecuados,⁸¹ tanto por parte de personal de la empresa como de activistas, que los tomó por sorpresa.

7.12 A partir de las entrevistas realizadas por la delegación, ésta tiene la impresión general de que la empresa no goza de una buena reputación precisamente por la percepción que los diferentes actores tienen de su comportamiento. El testimonio de la Viceministro de Energía y Minas ante la Comisión del Congreso y su afirmación de que «se mantiene el rechazo hacia la empresa»,⁸² sugiere lo mismo. Si bien algunos consideran que los cambios recientes en el equipo y en la presidencia del directorio podrían ser importantes (véase

abajo), una serie de actores (tanto pro como anti mina) tienen dudas acerca de cuánto puede cambiar el comportamiento de la mina dado su desempeño anterior. La empresa diría que no está interesada en mirar atrás sino solamente adelante y que sus disculpas públicas trazan una línea en ese sentido. La mayoría de las personas con las que habló la delegación no estaban convencidas de esto ni mostraban una inclinación a convencerse.

Temas legales

7.13 Otras discrepancias en la reunión de Portcullis House giraron en torno a la legalidad de la presencia de Minera Majaz en las tierras comunales. En marzo de 2006, representantes de la empresa afirmaron que estaban operando legalmente y que no se había presentado ningún cuestionamiento legal formal o denuncia oficial contra Río Blanco durante los 12 años en los que diferentes compañías iniciaron sus actividades en la zona. Estas afirmaciones fueron reiteradas en la carta sin fecha del gerente General al PSG enviada después de la reunión.

7.14 El Gerente General y el personal de la empresa estaban en lo cierto cuando dijeron en marzo que no se había presentado ningún cuestionamiento legal formal a su ocupación del yacimiento concesionado (aunque hubo una aproximación formal a la Defensoría del Pueblo poco después por parte de las comunidades de Yanta, y Segunda y Cajas). Sin embargo, cada una de estas comunidades presentó una queja formal al MINEM después de las asambleas comunales que tuvieron lugar el 18 de mayo de 2003 y el 10 de enero de 2004. En estas asambleas, los miembros de las comunidades rescindieron cualquier permiso que líderes de las comunidades hubiesen otorgado a la empresa para operar (Cooperación, 2006). Luego de la lectura de las respuestas de la compañía en marzo de 2006 consignadas en las actas, la delegación considera que no dan cuenta de todo lo que había ocurrido en el Perú.

7.15 La queja presentada a la Defensoría del Pueblo en mayo de 2006 generó una investigación mucho más profunda sobre la legalidad de la presencia de Minera Majaz en Río Blanco. Los intercambios entre la Defensoría del Pueblo y el MINEM entre setiembre y octubre de 2006, aunque no emiten una opinión directa sobre la legalidad de la presencia de Minera Majaz, demuestran que existen muchas más dudas

acerca de esta cuestión legal que lo que muestran las afirmaciones realizadas por la empresa en marzo 2006. La Viceministra sostuvo en una entrevista periodística (y a la delegación) que las compañías no requieren la aprobación de dos tercios de la comunidad para explorar en sus tierras, lo que implicaría que ella considera que la presencia de Majaz es legal. Los abogados de la Red Muqui sostienen lo contrario e insisten en que la legislación⁸³ es clara respecto a que se requiere este permiso de dos tercios de la comunidad para la exploración minera y en realidad para cualquier tercero que quiere utilizar la superficie de las tierras de las comunidades, a menos que desee abrir un proceso de compra obligatoria de derechos de uso (postura con la que está de acuerdo la Defensoría del Pueblo. Véase sobre esto más adelante).

7.16 Los miembros de la delegación no son expertos en la legislación peruana como para tener una opinión sobre cuál interpretación de la ley es la correcta. Notamos que no resulta sorprendente que un ministerio, cuyo papel es promover la inversión y la actividad minera, tenga la opinión expresada por la Viceministra. Del mismo modo, puede esperarse que los grupos que defienden los derechos humanos y legales pongan énfasis en las leyes y los artículos que respetan los derechos de las comunidades frente a los de terceros. Si nuestro criterio es que el desarrollo debe ampliar las libertades y empoderar a la población, entonces la legislación que protege los derechos de grupos excluidos e históricamente (y actualmente) en desventaja sería más acorde con esta visión del desarrollo que la legislación que permite el uso de sus tierras sin contar con el permiso de la mayoría.

7.17 Más importante aún –porque su opinión no está abiertamente influenciada por los grupos de interés involucrados— es el hecho de que posteriormente la Defensoría del Pueblo ha realizado una declaración más específica sobre la base legal de la presencia de Minera Majaz en Río Blanco en un informe emitido el 20 de noviembre de 2006. Este informe concluye que –contrariamente a la opinión de la Viceministra—las empresas mineras sí requieren la aprobación de dos terceras partes de la asamblea comunal para poder realizar exploraciones que involucren el grado de modificación del paisaje previsto por la exploración de Majaz (pp. 5-6). También concluye que el consentimiento que Minera Majaz obtuvo de los líderes de las dos comunidades no cumple este requisito legal (porque no está fundado en decisiones de asambleas de sus comunidades

respectivas ni fueron validados legalmente del modo exigido por la ley). La Defensoría concluye (p.9):


«estas Actas no constituirían un documento válido para acreditar el acuerdo previo y para realizar actividades de exploración en los terrenos superficiales de propiedad de las comunidades de Segunda y Cajas y Yanta...»

7.18 Al solicitar la aprobación de su Evaluación Ambiental en 2003, Minera Majaz presentó también un convenio entre Segunda y Cajas y Minera Coripacha, la empresa que había sido el rostro operativo de algunos de los anteriores propietarios de la concesión en Río Blanco. La Defensoría concluye que este convenio era adecuado para justificar legalmente la presencia de Coripacha en esas tierras. Sin embargo, la Defensoría señala que este convenio se realizó con la Minera Coripacha y no con Minera Majaz. Dado que el convenio es legalmente un contrato, está regido por el Código Civil peruano. La interpretación realizada por los abogados y el personal de la Defensoría del Pueblo es que este código estipula que este tipo de contratos de intercambio de servicios (uso de la tierra a cambio de desarrollo de la comunidad) no se transfieren automáticamente con la propiedad, puesto que están atados a las partes, no a la tierra. Por ello estos convenios deben volver a celebrarse entre las comunidades y los nuevos propietarios de la concesión, cosa que no ha ocurrido. Estos son los convenios que Minera Majaz ha presentado al MINEM. Según la Viceministra Padilla, sin embargo, el MINEM «había requerido a Majaz que presente documentos actualizados que demuestren la existencia de una relación de confianza con las comunidades de Yanta, y Segunda y Cajas, respecto del uso superficial».⁸⁴ El 17 de enero se informó que Padilla «reconoció que la minera Majaz realizó actividades de exploración de forma ilegal, desde el año 2003. Explicó que se debió a que no se le entregó de manera formal el uso de las tierras de las comunidades campesinas, pese a que en su momento salió una resolución en El Peruano que así lo determinaba» (*La República*, 17 de enero de 2007). Sin embargo, señaló también que la ley peruana solamente da un plazo de un año para corregir este tipo de errores, y que por ese motivo el MINEM ha elegido el camino de las mesas de diálogo. Por su parte, la empresa publicó un comunicado en la prensa nacional el 22 de enero


de 2007 (Cuadro 5) en el que afirma que su presencia es legal, y que se basa en consentimientos anteriores dados por las comunidades a Minera Coripacha y se apoya en los hallazgos del MINEM en noviembre de 2006. La referencia a estos convenios con Coripacha, y no a los que Minera Majaz obtuvo directamente de los líderes comunales en 2002, refleja un notorio cambio de estrategia y argumento por parte de la empresa, cambio que un periódico piurano interpretó como el reconocimiento de la compañía de que estos documentos del 2002 no constituyen ya una base defendible para justificar su presencia en las tierras de la comunidad (*El Tiempo*, 23 de enero de 2007).⁸⁵

Cuadro 5

Comunicado de la Minera Majaz sobre la legalidad de su presencia



Minera Majaz S.A.



Proyecto Río Blanco
Rescatando Juntos

MINERA MAJAZ S.A. A LA OPINIÓN PÚBLICA

Con motivo de diversas publicaciones en las cuales se señala que Minera Majaz S.A., habría realizado actividades de exploración de manera ilegal desde el año 2003, la empresa expresa lo siguiente:

- Desde el inicio de sus actividades en la zona del Proyecto Río Blanco, Minera Majaz S.A. solicitó a las autoridades competentes los permisos y autorizaciones correspondientes, los mismos que le fueron concedidos.
- En el mes de enero del 2003, Minera Majaz S.A. solicitó al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) la aprobación de la Evaluación Ambiental del Proyecto de Exploración Río Blanco, que fue aprobada mediante Resolución Directoral N° 478-2003-EM/DGAA del 28 de noviembre del 2003. Esta autorización venció en la fecha prevista, el 28 de noviembre del 2006.
- Durante la vigencia de dicho permiso, la empresa realizó y condujo sus actividades de exploración, determinando la magnitud de las reservas ocultas.
- Cumplidos los objetivos de la etapa exploratoria, la empresa se desistió de la solicitud de la ampliación del permiso ambiental formulada ante el MINEM en junio del 2006; dicho desistimiento fue aprobado el presente mes.
- Minera Majaz S.A. se encuentra actualmente realizando actividades de remediación ambiental, conforme lo requiere el MINEM y la normativa vigente. Asimismo, se encuentra concluyendo el Estudio de Impacto Ambiental, para la siguiente etapa del desarrollo del Proyecto Río Blanco.
- Al haber adquirido los activos y derechos de su antecesora Minera Coripacha S.A., Minera Majaz S.A. cuenta además con autorizaciones para el uso de las tierras superficiales de las Comunidades Campesinas "Yanta" y "Segunda y Cajas", en el entorno del Proyecto Río Blanco, que fueron otorgadas por dichas Comunidades con la aprobación unánime de sus asambleas en octubre de 1997.
- Estos permisos fueron presentados al MINEM en octubre del 2006. El 28 de noviembre del 2006, la Dirección de la Oficina de Asesoría Jurídica del MINEM opinó sobre la situación jurídica del uso de áreas superficiales por parte de Minera Majaz S.A. (Informe 430-2006-MEM/OGJ), señalando:

*...la Dirección General de Asuntos Ambientales Mineros - DGAAM, ha encontrado como título habilitante los referidos permisos de uso de tierras superficiales para efectos de acreditar la legítima posesión del uso del área donde se encuentra en Proyecto Río Blanco, situación jurídica que de no mediar declaración de nulidad judicial o revocación contractual por acuerdo entre partes, **mantiene aun su plena vigencia...** (Es resaltado en nuestro).

Y además concluye:

*...Esta oficina general es de opinión que el vencimiento de la autorización de exploración minera otorgada a la Compañía Minera Majaz S.A., no afecta el derecho de uso que esta pudiese tener sobre el área superficial del Proyecto Río Blanco...".

Minera Majaz S.A. es una empresa social y ambientalmente responsable. Esta vocación refuerza su voluntad por establecer un diálogo abierto, respetuoso y transparente con las Comunidades de su entorno, a fin de recoger las inquietudes y expectativas de los comuneros, buscar formas innovadoras de compensación por el uso de sus tierras comunales, y lograr acuerdos que sienten las bases del desarrollo sostenible de la región Piura, y en especial de las provincias de Ayabaca y Huancabamba.

Lima, 22 de enero de 2007
Minera Majaz S.A.

7.19 Una observación final respecto a la naturaleza de los documentos que Majaz obtuvo de los líderes de las comunidades. En ellos, los líderes de las comunidades otorgan a Majaz su autorización para usar las tierras comunales. Los convenios no establecen el detalle de qué es lo que la empresa dará a cambio del uso de la tierra ni dicen cuándo lo hará. Más aún, los convenios no dicen cuándo termina el permiso de Minera Majaz para usar la tierra ni establecen las condiciones bajo las cuales las comunidades pueden rescindirlo. El acuerdo con segunda y Cajas autorizaba solo la prospección sísmica. No permite el establecimiento de una presencia permanente.

Opiniones de la Comunidad acerca de la mina

7.20 En ausencia de una encuesta de opinión a hogares que abarque a toda la población resulta imposible evaluar si las opiniones críticas expresadas por Nicanor Alvarado el 21 de marzo

de 2006 reflejan la opinión general de la comunidad. De hecho, una encuesta independiente de este tipo podría ser una manera práctica de medir el balance de opinión pública en las cuatro provincias a las cuales Monterrico Metals presentó sus disculpas.⁸⁶ Lo que la delegación puede decir

es que durante su trabajo encontró una variedad de opiniones y que no todas eran tan críticas respecto al proyecto minero como las expresadas por Alvarado. Muchas fueron muy críticas, otras moderadamente favorables a un proyecto minero (aunque con frecuencia también críticas del comportamiento de la empresa) y otras simplemente vacilantes, inseguras en relación a en qué información confiar y cómo formarse una opinión. Dicho esto, durante los cinco días que pasó en Piura, la delegación escuchó muchas más críticas a la mina en el espíritu general de las opiniones de Alvarado que posturas de apoyo a la mina. Tampoco en Lima o en Piura encontró un apoyo entusiasta al proyecto de desarrollo minero liderado por Minera Majaz.⁸⁷ En una serie de instancias, aunque se apoya un proyecto minero en Ayabaca y Huancabamba, se expresa dudas de diversos niveles de gravedad respecto a la capacidad de Minera Majaz para ejecutar este proyecto, en buena medida por su historia de relaciones y comportamiento con las comunidades de la zona.

⁷⁸ Un «santuario» es un área protegida en el Perú.

⁷⁹ Uno de las estimaciones es una duplicación potencial de la producción sobre lo que se preveía inicialmente, duplicación que requeriría una inversión adicional de US\$ 300 millones

(Correa, 2006a). La delegación fue informada que en ciertas presentaciones Richard Ralph ha sugerido que ésta podría ser una de las más grandes operaciones de cobre en el Perú (véase también Correa, 2006a y Dorman, 2006). Además, periodistas invitados al sitio minero por Minera Majaz informan que la mina de Río Blanco podría ser la segunda más grande de América Latina y la más grande del Perú (La Ventana Indiscreta, 2006). Esto la haría igual o más grande que Cuajone, en Ilo, y Antamina, que son proyectos enormes. Más aún, la mina de Río Blanco mantiene abierta la posibilidad de descubrir más yacimientos en el área (entrevista a Andrew Bristow en el mismo programa de TV).

⁸⁰ Alejandro Camino, que perteneció al Mountain Forum de Nepal y ex director de la Asociación Ancash, una fundación creada por la mina Antamina, señala una situación similar ocurrida en el funcionamiento de Antamina, una empresa minera mucho más grande (Camino, 2006).

⁸¹ Uno de los entrevistados se refirió explícitamente a «mentiras».

⁸² Véase el capítulo 6.

⁸³ Las leyes y artículos relevantes son: Artículo 89, párrafo 2 de la Constitución Política que declara que las Comunidades Campesinas son autónomas, entre otras cosas, para en el uso y libre disposición de sus tierras; ley 24656, la Ley de Comunidades Campesinas y Nativas, señala que el territorio comunal es propiedad de la comunidad y sus directivos deben obtener una autorización explícita de la asamblea comunal antes de que puedan permitir que otros hagan uso de esas propiedades; y el Artículo 11 de la Ley 26505 (Ley de la inversión privada en el desarrollo de las actividades económicas...) establece que la autorización a agentes privados para el uso de las tierras comunales solo puede ser brindada por el voto de las 2/3 de los miembros de la comunidad, realizado en una Asamblea Comunal.

⁸⁴ Nota de prensa sobre el testimonio de la viceministra Padilla a la Comisión del Congreso de Pueblos Andinos, Amazónicos y Afroperuanos, Ambiente y Ecología, 16 de enero de 2007.

⁸⁵ El Tiempo es uno de los dos principales periódicos de Piura.

⁸⁶ Existen antecedentes al respecto. El Instituto de Estudios Ecuatorianos realizó una encuesta de este tipo en una zona del norte de Ecuador afectada por una empresa «junior», cuyos resultados han sido publicados (IEE, 2006). La Universidad de St. Louis realizó también un estudio sobre el nivel de salud en La Oroya, cuyos hallazgos han mostrado ser muy útiles para informar el debate público sobre los efectos de Doe Run en la región. El estudio de La Oroya se centró en el impacto en la salud en una muestra de la población y no en actitudes u opiniones de la comunidad.

⁸⁷ Con excepción de las entrevistas con el personal de la mina.

Capítulo 8

El proyecto Río Blanco y el desarrollo de Piura

Minería y alternativas regionales

8.1 Si bien buena parte de la discusión en Piura ha girado en torno al comportamiento de Minera Majaz y al impacto concreto y potencial del proyecto Río Blanco, existen otras discusiones más fundamentales que dan forma al conflicto sobre Río Blanco. Esto no quiere decir que el conflicto sobre Río Blanco solo debe ser comprendido como un vehículo de estas discusiones. Existen quejas específicas y legítimas – y que generan sentimientos profundos—acerca del proyecto Río Blanco y Minera Majaz que seguirían existiendo incluso si toda la población local estuviera a favor de la actividad minera en la sierra de Piura.

8.2 La discusión más general que subyace al conflicto sobre el proyecto Río Blanco gira en torno al tipo de desarrollo que la población desea para la región, las opiniones acerca de las contribuciones que la sierra piurana debe hacer al desarrollo regional y nacional y sobre el papel que debe desempeñar el Estado peruano en el desarrollo de la sierra piurana. Muchos actores de Piura tienen la genuina preocupación de que el proyecto Río Blanco no sea sino el principio de la expansión minera en la región. El argumento es que la explotación de la mina de Río Blanco atraería otros proyectos mineros, los cuales tendrían mucha más facilidad para desarrollarse. Más aún, mientras el drenaje de Río Blanco corre sobre todo por Jaén y San Ignacio hacia el Amazonas y el Atlántico (y por lo tanto no corre a través de Piura), estos proyectos posteriores se ubicarían en el drenaje que fluye a través de Piura hacia el Pacífico. Estos proyectos posteriores tendrían, por lo tanto, muchas más implicaciones en relación a la cantidad y calidad del agua en Piura y a su uso agrícola y humano. De hecho, durante el trabajo de la delegación, las poblaciones rurales de Chulucanas (ubicado entre Río Blanco y la costa)

estaban preocupadas porque habían sido contactadas por la Compañía Minera Buenaventura, que tiene concesiones en esa zona (INACC-Cooperación, 2006). La presencia de Buenaventura en la región profundiza las preocupaciones de quienes viven cerca al proyecto Río Blanco porque las concesiones adyacentes a las de Monterrico Metals pertenecen a Newmont, una empresa estadounidense que está asociada con Buenaventura en la Minera Yanacocha. Estas concesiones están en la cabecera de las aguas que corren hacia el Pacífico a través de Piura (Gráfico 4).

8.3 Una segunda dimensión de estos argumentos más generales concierne a las relaciones entre el centro y lo local, y entre ciudadanía y democracia. El proyecto Río Blanco ha seguido adelante debido a que el gobierno de Alejandro Toledo emitió el Decreto Supremo N° 023–2003-EM que lo declaró «de interés nacional» y «de necesidad pública», dado que la Constitución peruana no permite que una empresa extranjera sea propietaria de recursos dentro de los 50 km. de la frontera internacional. Por lo tanto, el proyecto está siguiendo su curso debido a que es considerado importante para la nación, no tanto por su interés local. En el mismo sentido, el gobierno central promueve el desarrollo minero en el Perú debido a que atrae grandes volúmenes de inversión extranjera y genera beneficios fiscales; de hecho, las divisas que podrían ser generadas por Río Blanco serán claramente beneficiosas a nivel nacional. Cincuenta por ciento de estos ingresos fiscales actualmente revierten al área influenciada por la mina que paga los impuestos, de modo que se considera que la minería también estimula el desarrollo local. Dicho esto, la promoción de la inversión minera sigue siendo principalmente parte de una estrategia nacional de desarrollo, más que parte de una estrategia local o regional (si bien Río Blanco figura como fuente de

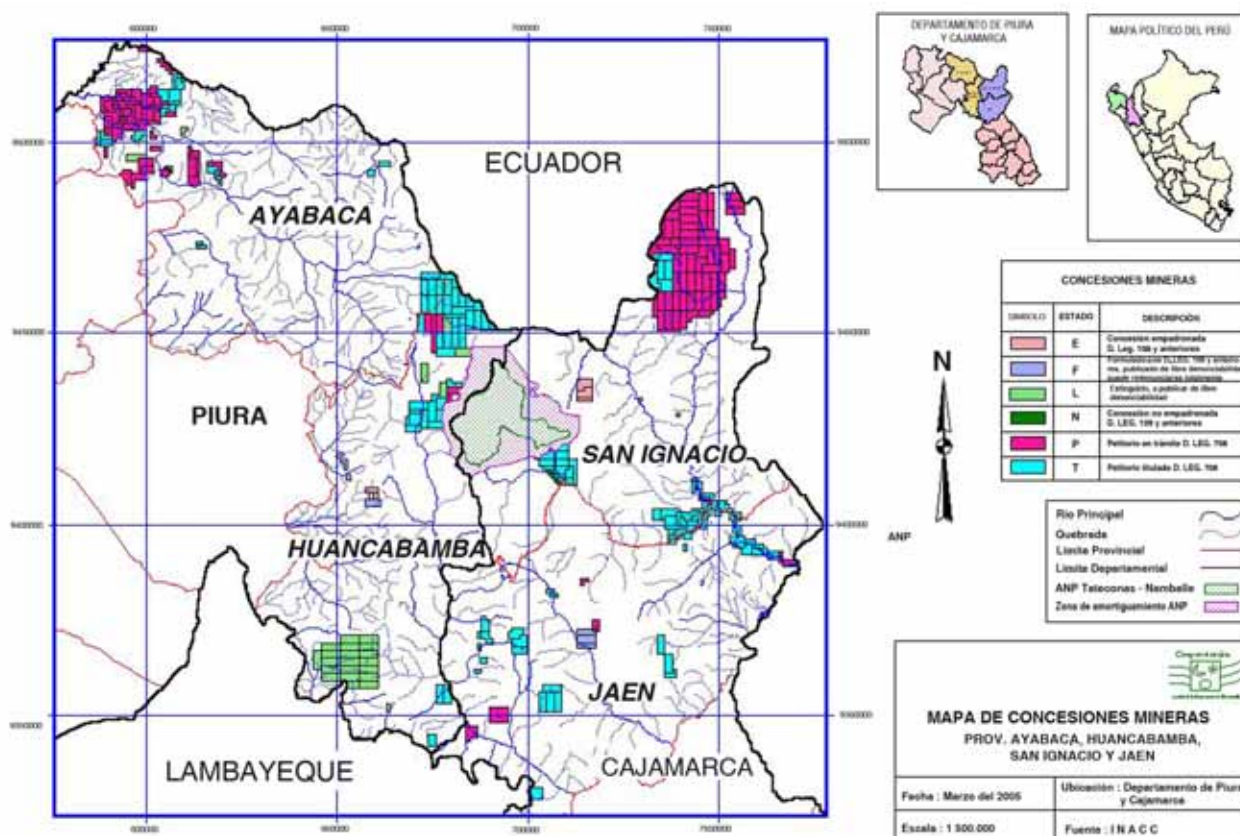


Gráfico 4: Concesiones mineras en Ayabaca y Huancabamba
 Fuente: INAAC 2006, elaborado por Cooperación, 2006

rentas para la inversión pública en algunos documentos base para la planificación del desarrollo regional en Piura: Dulanto et al. 2006).

8.4. Esto ha generado disgusto en la sierra de Piura. El contexto en el cual surgió este proyecto transmite la sensación de que, a pesar de lo que prefieran los ciudadanos y autoridades locales, el gobierno central procederá con el desarrollo del modo en que lo concibe y que en ese proceso se espera que ciertas poblaciones locales paguen el costo, mientras que otras partes del Perú (particularmente Lima) y otros actores (particularmente el gobierno central y las empresas mineras) se benefician de sus frutos. El propio Congresista Santiago Fujimori, Presidente de la Comisión Ordinaria de Energía y Minas del Congreso de la República, subrayó que esta desigualdad en la distribución de los beneficios subyace a buena parte de las resistencias a la minería en el Perú. La delegación sugiere que además de la desigualdad en la distribución de los beneficios económicos, existe una profunda sensación de desigualdad en los derechos ciudadanos y que esto también genera protestas. En el Perú, muchas personas sienten que sus derechos cuentan menos que los derechos de otros. Como resultado de ello, la gente poderosa determina cada vez más su desarrollo, sobre el

cual no se les permite tomar decisiones por sí mismos. Esta queja fue expresada por varias personas en la sierra de Piura, así como por organizaciones nacionales que los apoyan. Estas últimas consideran que los conflictos en torno a Río Blanco no solo son conflictos sobre un proyecto minero particular (aunque lo son), sino también una protesta contra la injusticia de un sistema que permite que los derechos de algunas personas y empresas sean más fuertes y cuenten mucho más que los de la mayoría de los peruanos.

El proyecto Río Blanco: desarrollo y reducción de la pobreza

8.5 Al principio de este informe, se planteó que la relación entre minería y desarrollo será examinada a lo largo de dos grandes dimensiones: la reducción de la pobreza y la expansión de las libertades. Estas relaciones serán tratadas a dos niveles: cuál ha sido su relación hasta la fecha y hacia dónde parece ir esta relación en el futuro. Esta segunda dimensión es la más difícil de evaluar, aunque es un tema fundamental porque los proyectos de exploración minera reclaman su legitimidad en términos de los efectos futuros de un complejo minero completamente operativo, no de los efectos del proceso de exploración. Esto es incluso más cierto en el caso de Minera Majaz

que, en sus disculpas públicas del 11 de setiembre de 2006, acepta efectivamente que sus efectos sobre el desarrollo a la fecha han sido menores a lo deseado. Minera Majaz está pidiendo a la población que confíe en que los efectos sobre el desarrollo de sus actividades futuras serán mucho mejores. Dado que este argumento tiene demasiados supuestos, luego del análisis de las relaciones entre minería y pobreza, empoderamiento, libertades y medioambiente en este capítulo y el siguiente, el capítulo 10 se centrará en si las instituciones están en capacidad de asegurar que esas afirmaciones acerca del futuro se harán realidad efectivamente. Estos aspectos institucionales son los aspectos «generales» más importantes planteados por este caso.

8.6 ¿Cuál es la relación entre el proyecto Río Blanco y la reducción de la pobreza, entendida como la ampliación de las oportunidades económicas, la reducción de la inseguridad y la profundización del empoderamiento?

El proyecto Río Blanco y las oportunidades económicas

8.7 El argumento a favor del desarrollo minero en el Perú se enmarca principalmente en términos de las oportunidades económicas que generará a diferentes niveles. Se pone énfasis en las siguientes fuentes de oportunidades:

- Las divisas que generan las exportaciones mineras
- El canon minero. Éste se deriva del impuesto a la renta que pagan las empresas mineras al Estado cada año, que actualmente es el 30% de las utilidades. El término canon minero no implica el pago de impuestos adicionales por parte de las empresas mineras. Se refiere más bien a las disposiciones especiales para la redistribución geográfica del impuesto a la renta que se paga por los ingresos generados por la extracción de minerales. Según estas disposiciones, el 50% de este impuesto regresa a los gobiernos subnacionales del área influenciada por la mina que lo paga (Gráfico 5).
- Regalías, cuyo 100% corresponde a los gobiernos subnacionales del área influenciada por la mina (Gráfico 5): las regalías son esencialmente un pago realizado por las empresas al Estado por

el uso de recursos naturales del país. Las regalías son negociadas en alguna cifra entre el 1 y 3% del valor de la producción, aunque algunas empresas en el Perú han negociado convenio que las exime del pago de regalías durante un determinado período (lo que significa que en esos casos el Perú está, efectivamente, renunciando a sus recursos).⁸⁸ Monterrico ha declarado que pagará regalías (muchas de las empresas mineras más grandes que tienen actividades en el Perú han negociado convenios por los cuales no pagan regalías).

8.8 Además, se plantea argumentos respecto a las oportunidades económicas directas e indirectas (no fiscales) creadas por las minas en sus áreas de operación. Éstas generalmente se desagregan en componentes como los siguientes:

- Empleo directo durante la fase de construcción
- Empleo directo durante la fase de operación
- Beneficios económicos creados por los programas de responsabilidad social y desarrollo comunitario de las empresas (incluyendo, en ocasiones, los efectos de las fundaciones de desarrollo comunitario creadas por las empresas)
- Efectos multiplicadores en la economía local a través de la participación de las empresas locales en las cadenas de abastecimiento y provisión de insumos
- Beneficios económicos de la infraestructura (sobre todo vial) construida para que la mina pueda operar

8.9 Este tipo de beneficios con frecuencia parecen mucho más tangibles para las poblaciones locales -particularmente el empleo- y han sido tradicionalmente los que las empresas mineras enfatizan cuando ingresan por primera vez al área y buscan el apoyo de la comunidad. En muchos casos, sin embargo, este tipo de aproximación ha funcionado contra la empresa (cf. Banco Mundial, 2005). Suele ocurrir que la cantidad de empleos generados para los cuales los pobladores locales están calificados sea mucho menor que lo que éstos esperaban; además, los empleos mejor pagados han sido ocupados por mano de obra calificada traída de fuera de la región (porque no se encuentra personas con este tipo de

Gráfico 5

Normas que rigen la distribución de los ingresos por impuestos y regalías

Item	Descripción	
Fuente de transferencia	Ingreso fiscal (<i>canon minero</i>) 30% sobre las utilidades Regalías 1-3% sobre el valor de producción	
Porcentaje que corresponde a los gobiernos subnacionales	50 % del impuesto a la renta pagado por empresas mineras (canon minero) 100 % de las regalías mineras	
Distribución de la transferencia	Canon minero	a. 20 % va a los gobiernos regionales b. 5% va a las universidades nacionales c. 75% va a los gobiernos municipales. De este 75%, • 10% va a los distritos en los que se produce los minerales (de este 10%, 30 % va a las comunidades de esos distritos)- • 25% va a las municipalidades de la provincia en la que se ubica la mina(*)- • 40% va a las municipalidades del departamento en el que se ubica la mina(*)
	Regalías mineras	a. 15 % va a gobiernos regionales b. 5% va a universidades nacionales c. 80% va a gobiernos municipales- • 20% va a distritos en los que se produce los minerales (de este 20%, 30 % va a las comunidades de esos distritos)- • 20% va a municipalidades de la provincia en la que se ubica la mina(*)- • 40% va a las municipalidades del departamento en el que se ubica la mina(*)
Modalidad de transferencia fiscal	Canon minero	12 cuotas mensuales, que empiezan 60 días después de la declaración anual de impuesto a la renta
	Regalías mineras	Mensualmente: dentro de los 30 días a partir del pago
Condiciones de uso de la transferencia	Canon minero	• Estudios pre inversión • Obras de infraestructura • Mantenimiento de infraestructura
	Regalías mineras	Mensualmente: dentro de los 30 días a partir del pago
Transparencia	• Pago de impuestos: solo las empresas que cotizan en la Bolsa publican su contabilidad- • Transferencias: el Ministerio de Economía y Finanzas y el Consejo Nacional de Descentralización publican los montos transferidos.- • Uso de recursos: si bien la ley exige que los gobiernos locales publiquen la información sobre sus gastos, ésta no existe.	
Notas	(*) incluye los distritos en los cuales se produce el mineral	

Fuente: Arias y Seminario IFC, 3 de noviembre de 2006

calificación a nivel local). Es más, esto ocurre incluso con mayor frecuencia en el caso de las mujeres, para quienes la mina genera muy pocos empleos (lo cual crea la posibilidad de que haya una inequidad de género más grande). En el caso de Yanacocha, la mina ha generado relativamente pocos empleos para las personas de la localidad; esto, asociado con los efectos desestabilizadores de la llegada de trabajadores provenientes de otras regiones del Perú, ha generado molestias y quejas, tanto entre los pobladores que inicialmente estaban a favor de la mina como entre sus críticos (Gorriti, 2004). En cierto sentido, la generación de empleo se ha vuelto más un problema que una ventaja de «venta» para la minería, pues se le asocia menos con beneficios locales y más con dos cambios poco menos que indeseables: la llegada de gente foránea, generalmente hombres solteros blancos o mestizos, bien pagados e inclinados a comportarse inadecuadamente en la sociedad local,⁸⁹ y la aparición de nuevas elites locales (aquellos que se beneficiaron) que adoptan actitudes de superioridad y arrogancia en sus interacciones con la población (Gorriti, 2004).⁹⁰

8.10 Con frecuencia, los efectos multiplicadores de las minas han sido sobreestimados en el Perú. Para continuar con el ejemplo de Minera Yanacocha, un estudio reciente sobre conglomerados industriales en América Latina realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), identificó a Yanacocha-Cajamarca como el conglomerado que, de los diez estudiados, había tenido menos efecto multiplicador en la economía local, y se parecía más a un enclave (Dirven, 2006). Muchas razones entran en juego para ello: las minas requieren muchos insumos que la economía local y regional no puede proveer; las empresas mineras ya cuentan con cadenas de abastecimiento y prefieren trabajar con proveedores de confianza, etc. La consecuencia es que los efectos directos de las minas en el desarrollo local han sido modestos en el Perú. De hecho, el fracaso relativo de la minería (y de otras industrias extractivas) en la promoción del desarrollo local en América Latina llevó a la Corporación Financiera Internacional (brazo del Banco Mundial que realiza inversiones u otorga préstamos al sector privado) a crear en 2005 el programa «Reforzando los Beneficios Locales» dentro de sus Servicios de Asistencia Técnica («Technical Assistance Facility») para América Latina y El Caribe. El programa se ocupa específicamente de hallar modos de incrementar las contribuciones de la industria extractiva al

desarrollo local. El mensaje general que se desprende de esto es que los efectos directos de la minería en las oportunidades económicas locales en América Latina y en el Perú han sido decepcionantes y no puede asumirse que sean automáticos.

8.11 Con estos antecedentes, a continuación se examinará los efectos actuales y potenciales—de Monterrico Metals / Minera Majaz en las oportunidades económicas locales. Hasta la fecha los efectos han sido comprensiblemente modestos, y se han dado a través de dos canales principales. El primero ha sido un sistema de reclutamiento de miembros de la comunidad como trabajadores no calificados para trabajar en el sitio de exploración. Algunos de ellos residen en la comunidad, otros han sido miembros de la comunidad que residen fuera de la región (hombres jóvenes que han migrado a la costa en busca de empleo). En este sistema, los trabajadores son empleados por periodos de 15 días. Luego rotan y son reemplazados por otros. Esto permite a cada persona trabajar un puñado de veces al año en el yacimiento minero. Este sistema rotativo tiene la ventaja de distribuir los beneficios del empleo más ampliamente en la comunidad, pero la desventaja de que no crea la sensación de trabajo «real» para quienes se benefician de él.⁹¹ Otro problema con este sistema —comentado más adelante en la discusión sobre el «empoderamiento»—es que el reclutamiento se ha realizado a través de organizaciones a nivel de la comunidad creadas por la empresa, lo que tiene el efecto de acentuar la visibilidad de las diferentes actitudes hacia la mina al interior de la comunidad. La delegación se reunió con varios hombres que han sido empleados de Minera Majaz y sus opiniones eran diversas. Aparentemente, se contrata mucho más hombres que mujeres.

8.12 Otro mecanismo para promover oportunidades económicas hasta ahora han sido los «programas de relaciones con la comunidad y desarrollo que se orientan a construir relaciones de confianza entre la empresa y las comunidades estimulando paralelamente el desarrollo en el área de influencia del proyecto».⁹² Habiendo sido hecha esta afirmación en marzo de 2006, actualmente la empresa no tiene mucho que reivindicar respecto al desarrollo económico estimulado por este programa. Parte de esta dificultad reside en que ciertos proyectos han sido dañados por quienes son hostiles a la mina: los huertos semilleros forestales fueron destruidos, lo mismo que los sistemas de agua potable. Otro problema es que el

programa no ha sido adecuadamente administrado. El nuevo equipo social comentó que si bien se ha gastado US\$ 3 millones de dólares en este programa, este había sido un dinero «no bien invertido». El equipo actual está solicitando ahora un presupuesto de US\$ 2.5 millones adicionales entre octubre de 2006 y julio de 2007 – pues saben que tienen que hacer un mejor trabajo y previendo la urgente necesidad de obtener el apoyo de la comunidad que se requerirá para que el proyecto de exploración se convierta en una mina completamente desarrollada.

8.13 En lo que respecta al futuro, Monterrico Metals prevé que el proyecto generará los siguientes beneficios (Monterrico Metals, s/f):

- La generación de empleo calificado, semi calificado y no calificado (5.000 puestos durante la fase de construcción, 1.200 durante la fase de operaciones, 7.000 empleos indirectos)
- Un plan de desarrollo comunitario que promoverá el desarrollo agroindustrial, ganadero y turístico en las comunidades aledañas a la mina
- Un área de conservación ecológica para la preservación de bosques en peligro de extinción

8.14 Además, debido a los niveles de producción estimados y a los precios de las materias primas que se prevén, se anticipa un incremento significativo de los ingresos de los gobiernos locales por el canon minero y las regalías generadas por la mina. Una fuente que tiene particular simpatía por la mina estima los siguientes incrementos en los ingresos de la comunidad de Yanta y el distrito de Carmen de la Frontera (Ver tabla 2).

requiere mayor investigación contable. Si estas cifras son aproximadamente correctas, esta cantidad de ingresos para los gobiernos locales no tendría precedentes e incrementaría su potencial para contribuir al desarrollo local. Sin embargo, muchos temas ameritan comentarse. En primer lugar, aun cuando Majaz ha afirmado que pagará regalías (muchas otras empresas no lo hacen), las tasas de regalías en el Perú siguen siendo bajas. Botswana, por ejemplo, cobra 10% de regalías por sus diamantes (Christian Aid, 2007). En segundo lugar, para optimizar el canon minero se requiere que la empresa no pueda (o que el gobierno central no le permita) utilizar prácticas contables para reducir sus utilidades imponibles y que se pongan en vigencia términos mucho menos generosos en relación a las reducciones de capital y depreciaciones de activos.

8.16 En tercer lugar, una vez que el canon se haya hecho realidad, existen otros factores que influyen sobre sus efectos potenciales sobre el desarrollo. En primer lugar, las normas del gobierno central exigen que se gaste principalmente en infraestructura (Gráfico 5); no puede gastarse en docentes, médicos, enfermeras, programas locales de microfinanzas o similares.⁹⁴ En segundo lugar, la capacidad de las administraciones locales para manejar estos recursos es sumamente restringida, de modo que tomará muchos años (para poder ir desarrollando esta capacidad) antes que estas transferencias tengan un efecto significativo en el desarrollo económico local. Sin embargo, se piensa que una vez que se haya dado tal aprendizaje social e institucional, la contribución del canon será más evidente.

8.17 A corto plazo (y quizás a mediano plazo) este proceso de aprendizaje podría generar

Tabla 2: Ingresos previstos por canon minero y regalías

Años	Ingresos de las autoridades locales (US\$)	
	Comunidad Campesina Yanta	Distrito Carmen de la Frontera
Actual	50.000	800.000
Año 1 de operación de la mina	1.500.000	4.200.000
Años 2 a 5 de operación de la mina	1.000.000	2.000.000
Años 6 a 20 de operación de la mina	600.000	1.900.000

Fuente: Brack E. 2006, citado en La Buena Tierra⁹³

8.15 La delegación no ha podido verificar estos cálculos y de hecho el tema de beneficios fiscales

también inseguridad en el área. Las elecciones regionales y municipales celebradas el 19 de noviembre de 2006, se caracterizaron por ser más

violentas que las elecciones previas. Hubo violencia no solamente durante la votación sino —lo que es más importante— también después, a medida que los conteos iniciales y las encuestas a boca de urna empezaron a dar probables ganadores de alcaldías. Esta violencia posterior a la votación implicó ataques a las casas de los candidatos, la quema de material electoral, el secuestro de personal del sistema electoral nacional y de la Defensoría del Pueblo⁹⁵, hasta el ingreso de los manifestantes a las áreas de conteo de votos (con la intención de destruir cédulas de votación, etc.). En general los manifestantes parecían vinculados a los candidatos perdedores. Es destacable que dos de los departamentos en los cuales la violencia fue más seria fueron Cajamarca y Ancash, ambos departamentos mineros en los cuales el canon minero ha comenzado a hacer que el control de los recursos del gobierno local parezca más atractivo. Un observador de estos conflictos en Cajamarca señaló:

«Las alcaldías se han convertido en un botín, al que todos quieren acceder, en especial en Cajamarca, una región que en los últimos años ha aumentado sus presupuestos municipales por encima del millón de soles [más de \$300.000: ed.], producto de los ingresos por concepto del canon minero.» (Paredes, 2006).⁹⁶

8.18 Esto no niega que el canon minero sea un recurso muy valioso. Pero trae consigo una serie de desafíos de desarrollo que generalmente no son mencionados en los análisis acerca de los beneficios que traerá la minería.⁹⁷ Con demasiada frecuencia el argumento es minería, ergo canon minero, ergo desarrollo local. La traducción del canon en desarrollo local es, sin embargo, mucho más compleja e incierta.

8.19 Otro canal para que la mina tenga efectos en el desarrollo local será la fundación para la comunidad que Monterrico creará con un patrimonio inicial de 10 millones de soles (US\$ 3.3 millones) a ser incrementado posteriormente. Sin embargo, los detalles sobre la creación de la fundación son todavía muy preliminares. Otras experiencias con este tipo de fundaciones indican que requieren inversiones y compromisos muy grandes para que tengan algún tipo de efecto en el desarrollo local (véase, por ejemplo, el análisis de Camino, 2006).

8.20 Podría decirse que uno de los beneficios económicos más importantes de una inversión

minera como la propuesta por el proyecto Río Blanco deriva de la infraestructura que debe construirse para que la mina pueda operar, particularmente carreteras y redes eléctricas. Por ejemplo, Bury (2004) muestra los efectos positivos que ha tenido este tipo de infraestructura en las comunidades cercanas a Yanacocha. Río Blanco implicará la construcción de una carretera para dar servicio al yacimiento y el tendido de redes de electricidad de alta tensión para el yacimiento y la planta procesadora. Dados los problemas de acceso y la mala calidad de las vías en Huancabamba, esta carretera será de gran beneficio. Uno de los dilemas en relación a la construcción de la carretera es su trazado preciso. En una reunión con campesinos que se dedican a la ganadería y el personal de la mina, los campesinos expresaron su preocupación por el hecho de que el diseño actual del proyecto propone construir la carretera a una distancia significativa del pueblo. Temen que esto signifique que Huancabamba no pueda beneficiarse de los efectos de la carretera sobre el crecimiento. Por otro lado, como señaló la empresa, si la carretera pasa por el pueblo tendría efectos negativos en la calidad del aire, el ruido, la circulación y la seguridad del pueblo. El punto es que si bien la carretera genera oportunidades y costos, tanto las oportunidades como los costos disminuirán cuanto más distante esté la carretera. Es por eso que su ubicación preocupa tanto. La definición de su diseño y ubicación final dependerá del peso relativo de los siguientes criterios: necesidades de la mina, minimización de los costos de construcción y maximización de sus efectos potenciales sobre el desarrollo.

El proyecto Río Blanco y la seguridad humana

8.21 La vulnerabilidad es una condición central de la pobreza (Chambers, 1987; Chambers and Conway, 1992; Chronic Poverty Research Centre, 2005) que puede tomar muchas formas: amenazas a la seguridad de los recursos de los cuales dependen los medios de vida de la población; la posibilidad de que un problema de salud lleve a una familia a contraer deudas y así caer por debajo de la línea de pobreza; la posibilidad de ser objeto de violencia o de persecución policial y judicial, etc. Las fuentes de vulnerabilidad son también diversas. Por ejemplo, pueden ser ambientales (eventos de gran magnitud), epidemiológicas (propensión a brotes de enfermedades), económicas (cambios impredecibles en los precios) e institucionales

(ausencia de instituciones que sirven como redes de seguridad y fuentes de protección).

8.22 La cronología de los eventos presentados al principio de este informe muestra que el periodo que empezó en 2002 ha sido un periodo problemático en Huancabamba y Ayabaca. Resulta difícil decir si ha sido una etapa en la que se ha incrementado el nivel de violencia y de inseguridad física en comparación con el anterior (que empieza con el fin del conflicto armado). Sin embargo, ha sido un periodo caracterizado por formas de inseguridad que no existían anteriormente: la presencia cotidiana de las fuerzas policiales – incluyendo la división de operaciones especiales (DINOES)—, el aumento de las demandas judiciales contra miembros de la población local y los dos grandes enfrentamientos entre poblaciones rurales y una gran cantidad de policías.

8.23 Esta percepción de región «problemática» apareció con frecuencia en las entrevistas, tanto con personas que estaban a favor de la mina como con aquellas que están en contra. Las siguientes citas corresponden a dos mujeres y tres hombres que tienen orígenes y experiencias muy distintas: un líder campesino, un promotor de la Iglesia, un joven, un docente y una monja relativamente nueva en la zona:

«antes hemos vivido muy tranquilos»
«ya no hay tranquilidad»
«Huancabamba ha cambiado últimamente ... estaba la población unida... hoy están divididos»
«no estamos acostumbrados a tener policías aquí»
«ya no se cree en nadie»
«la policía también anda por nuestros caseríos, amenazando»
«están divididos... disgustados, alegre a medias...no se ayudan...»

8.24 Un elemento importante de estas citas es el modo en que manejan el tiempo en términos de antes y después. Esto es, sin importar si se sostiene que Minera Majaz o los activistas son la causa inmediata de estos «problemas», lo que surge en estas citas es que los «problemas» aparecieron en el periodo que se inició con la llegada de Minera Majaz.

8.25 Otra dimensión de inseguridad encontrada por la delegación –aunque menor que la primera— es la sensación de el sustento y los recursos en los que este se basa, parecen menos seguros que antes. Un obispo de la región comentó a la

delegación que desearía que quienes están a favor de la mina se dieran cuenta de que lo que para un geólogo puede ser un riesgo relativamente reducido, para un campesino puede ser un riesgo mucho más grande; de que las personas que tienen tan poco tienen una percepción mucho mayor de inseguridad. Esta preocupación en relación a la inseguridad de sus fuentes de sustento fue palpable en la mayoría de reuniones grupales que tuvo la delegación. Se reflejaba no tanto en el recuento de los peces muertos y las enfermedades de los animales –los cuales, como se señala con más detalle más adelante, probablemente no son efectos de las actividades de exploración aún si han ocurrido— sino más bien en el pedido recurrente de información. La falta de información era evidentemente una fuente de inseguridad. Cuando una entidad grande y desconocida se instala al final del valle en el que uno vive y establece un campamento que parece permanente, realiza experimentos que no deja ver, y no se tiene información real sobre lo que se propone hacer, se puede esperar cierto sentimiento de inseguridad. Algo similar parece haber ocurrido en Huancabamba.

8.26 Mientras la primera dimensión de inseguridad deriva de problemas que ya han ocurrido, la segunda deriva de temores en torno al futuro. Esta incertidumbre acerca del futuro apareció también en una discusión que organizó la compañía para la delegación con productores de ganado mejorado. Si bien éstos tenían una postura muy favorable a la mina, también expresaron mucha preocupación acerca de los planes de construcción de la carretera por las razones mencionadas anteriormente. Irónicamente lo que será un activo regional importante es percibido también como algo que traerá consigo un grado de inseguridad para el sustento, en este caso, de los empresarios locales.

8.27 En muchas ocasiones, la delegación escuchó también comentarios que sugerían que a la población de Huancabamba le preocupaba que una mina podría ser la chispa de un conflicto geopolítico, cuyas consecuencias estarían entre los primeros en sufrir. Aun cuando la guerra fronteriza entre Perú y Ecuador ha terminado, las poblaciones locales subrayaron que la contaminación minera de Río Blanco podría afectar el agua y la tierra en Ecuador, lo cual podría volver a encender las hostilidades latentes entre los dos países. La delegación percibió un genuino temor a una potencial respuesta militar de Ecuador si esto

ocurriera; algunos dijeron, mostrándose inseguros e impotentes, que frente al ejército ecuatoriano, «no somos nada».

8.28 Hasta cierto punto, la medida en la cual una mina generará mayor o menor vulnerabilidad (percibida y real) dependerá de cuán capaz es la empresa de anticipar los nuevos tipos de riesgos que generará y de adelantarse a éstos. Un importante campo de riesgo futuro será el manejo de las enfermedades de transmisión sexual y VIH/SIDA, puesto que habrá un contingente grande de fuerzas laborales que se mudarán a la zona para participar tanto en la construcción como en la operación de la mina. El personal de la minera reconoce que esto será un problema serio. Sin embargo, han avanzado muy poco en el desarrollo de una estrategia de prevención. Lo que manifestaron a la delegación es que hasta ahora la estrategia consiste en un código de ética que se espera que sigan tanto el personal de la minera como el personal contratado, lo cual —según ellos mismos señalan— es muy difícil de monitorear, y en una estrategia general de apoyo al Ministerio de Salud para sus programas de VIH ya existentes. Al preguntárseles si ya tenían un plan de control del VIH, un miembro importante del personal afirmó: «No en este momento», aunque la tendrán en el futuro. Añadió que «ahora tenemos un montón de problemas más inmediatos que resolver».

El proyecto Río Blanco y el empoderamiento

8.29 El empoderamiento como una dimensión de la pobreza se manifiesta en tres niveles principales:

- El nivel individual, en el cual el concepto tiene elementos psicológicos (tener un sentimiento de poder y capacidad) y constitucionales (tener derecho a voz y a no sufrir represión ni discriminación al ejercerlo);
- El nivel de la organización, en el que el concepto se refiere al hecho de que las personas en pobreza tienen organizaciones a través de las cuales pueden resolver sus preocupaciones; y
- El nivel de la relación con el Estado, en el que el concepto se refiere tanto al acceso que tienen las personas al Estado y otras instituciones, como a ser tratados justa y equitativamente cuando acceden a éstas y cuando las instituciones del Estado tratan con ellas.

8.30 Si bien la delegación no puede elaborar una «tarjeta de desempeño» para juzgar los efectos del proyecto Río Blanco en relación a estas distintas dimensiones del empoderamiento, hay ciertos temas que aparecieron con cierta regularidad y visibilidad durante nuestro trabajo.

8.31 Existe una fusión entre la dimensión psicológica del desempoderamiento y la sensación de inseguridad que deriva de la falta de información. Esta falta de información genera la sensación en la población local de que tal es la falta de evidencia e información que no saben que pensar: no pueden tener opiniones bien informadas. En este sentido parece evidente que el proyecto Río Blanco no ha generado un sentido de empoderamiento entre los moradores de la zona. Un concejal de Huancabamba comentó: «la mayoría se siente impotente». En una reunión previa, una mujer (profesora de una escuela superior) había hecho una reflexión similar. No estaba a favor de las personas que critican la mina y explicaba su postura de la siguiente manera: «Si el gobierno este de acuerdo con la mina, ¿qué haríamos?... la gente de acá esta la perjudicada... por eso no podemos ser demasiado críticos sino se llevará nuestra riqueza». Al parecer, ejercer el derecho de voz es casi una desventaja. Por otro lado, expresarse a favor de la mina puede ser también un problema en comunidades en las que las autoridades de las rondas campesinas han impuesto sanciones a aquellos que han colaborado con la mina. Frente a la polarización que existe a raíz de la presencia de Monterrico, puede decirse que el ejercicio cotidiano del derecho a tener una opinión personal se habría restringido más que ampliado.

8.32 A nivel de organización, la historia es más compleja. Se ha mencionado ya los comentarios acerca de la división al interior de la población local. Estas divisiones han sido agravadas en parte por la aparición de nuevas organizaciones paralelas a las estructuras de autoridad existentes tanto a nivel de la comunidad como a nivel microregional. En un contexto en el que las opiniones dentro de la comunidad respecto a la mina están divididas, la empresa abordó a las comunidades a través de la creación de comités para reclutar mano de obra local. No trabajó con las estructuras de autoridad de la comunidad, sino que creó organizaciones conformadas por comuneros a favor de la mina. Algunos de ellos no residían en la comunidad —de hecho, en diversas oportunidades se expresó a la delegación que la mina había reclutado mano de obra entre antiguos

residentes que habían migrado a la costa en busca de trabajo.⁹⁸ Estas organizaciones luego empezaron a combinar el reclutamiento de mano de obra con las actividades de desarrollo comunal apoyadas por la empresa y sirvieron como vehículo para que Minera Majaz ingrese a esas comunidades. La consecuencia de esto ha sido la creación de organizaciones paralelas, el debilitamiento de las estructuras de autoridad existentes y una mayor visibilidad de las diferencias de opinión al interior de las comunidades al construir organizaciones en torno a ellas. Minera Majaz ha reconocido que esto fue un error y actualmente está estimulando a las organizaciones que creó a convertirse en parte de la estructura organizacional existente de la comunidad. No resulta claro cuánto de esto será posible, si bien es una de las tareas del nuevo equipo de desarrollo social.

8.33 En cierto sentido, se han creado también formas de organización y estructuras de autoridad paralelas a nivel de provincia. Un representante de alto nivel de la empresa fue muy claro con la delegación en que no habían trabajado a través de los gobiernos locales y sus alcaldes (excepto a nivel distrital en Carmen de la Frontera). La principal razón de esto es que estas autoridades habían sido críticas respecto a la mina, aunque un miembro del personal también cuestionó la capacidad de estas autoridades: comentaron que uno de los alcaldes solo tenía quinto año de primaria. «Pueden darse cuenta del tipo de autoridad con la que estamos tratando», dijo a la delegación. Las discusiones con este representante y con el equipo social sugieren que esta estrategia refleja la opinión de que las autoridades locales no son el canal más efectivo para tratar con la población local.

8.34 Por estas razones, existe una tensión entre el lenguaje del programa de desarrollo comunitario y las prácticas del proyecto Río Blanco en su conjunto. El material producido por la empresa sobre el componente de desarrollo comunitario del Proyecto Río Blanco dice que éste ha sido diseñado «considerando que las personas que se encuentran en estado de pobreza o pobreza extrema son actores principales en la solución a sus necesidades y carencias», y que para lograr su meta de «mejorar las condiciones económicas de las poblaciones vecinas al proyecto» es necesario «mejorar la capacidad de organización de líderes y autoridades, a fin de que puedan reforzar su rol como en actores de su propio desarrollo» (Monterrico Metals, s/f). La delegación

es de la opinión de que puede haber una contradicción en el hecho de que la empresa ha pasado por encima de estas autoridades y estructuras de autoridad (a nivel de la comunidad y a nivel de la provincia), y que al mismo tiempo diga que su propuesta requiera el fortalecimiento de estas autoridades. Asimismo, al no trabajar sobre la base de los planes de desarrollo local de estas autoridades y más bien seguir un proceso en el cual la empresa y su equipo social diseñan su propio plan de desarrollo para la región, es difícil ver un compromiso con «reforzar su rol como en actores de su propio desarrollo». Para una parte importante de la población local (quizás la mayoría) lo que se propone no es «su propio desarrollo». Si así fuera, sería difícil explicar el nivel de protesta y resistencia.

8.35 Ahora, cabe mencionar que si bien el plan de desarrollo de Minera Majaz no es coordinado de manera estrecha con los gobiernos y autoridades locales, ésta sería una práctica de muchos proyectos de desarrollo tanto del gobierno central y ONGs así como de las empresas. No es infrecuente que los actores externos no trabajen con las autoridades con quienes tienen dificultades para trabajar. El problema de fondo con todos estos actores radica en la contradicción entre sus insistentes llamados para que haya mayor capacidad a nivel local y la tendencia práctica de no trabajar con las autoridades cuando ellas son consideradas una molestia.

8.36 En el tercer nivel, el de las relaciones con las instituciones externas, parece haber movimiento en distintas direcciones. En la relación entre la población local y las instituciones policiales y judiciales, existen pocas evidencias de cambio que pueda ser considerado como empoderamiento. La delegación escuchó con frecuencia la opinión que la oficina del ministerio público de Huancabamba ha estado más ocupada archivando demandas contra actores de la sociedad civil y miembros de la comunidad que brindando apoyo a sus reclamos, por lo cual carece de legitimidad para estos actores. La queja de que las instituciones policiales y judiciales favorecen a las empresas mineras se ha planteado en numerosos casos en el Perú, y fue expresada a la delegación por un experto de la Defensoría del Pueblo. En Río Blanco esta percepción parece ser más profunda todavía debido a la experiencia que los manifestantes habían tenido con la policía durante el conflicto. Las relaciones con la prensa local tampoco son mejores: ésta carece también de legitimidad (para

todas las partes involucradas). Para un promotor de la Iglesia Católica de Huancabamba, la radio es «una fuerte representante de la mina»⁹⁹ y «todo aquella persona que habla en contra de la mina está atacada».

8.37 Dicho esto, algunas relaciones entre la población local y las instituciones externas han mejorado de un modo que otorga a la población más voz y acceso a nuevas fuentes de poder. Además vale notar que una de estas instituciones pertenece al Estado central: la Defensoría del Pueblo, que se involucró en el caso en respuesta a una queja de la población local. Procedió a preparar un informe que reunió las preocupaciones locales.¹⁰⁰ Aunque no es de ningún modo quien representa a las poblaciones de Piura (pues no es ese su papel), se llegó a la conclusión de que la Defensoría ha servido como un canal imparcial y técnicamente competente para plantear una visión razonada de la dinámica del conflicto en Río Blanco. Y lo que es más importante, respondió a los pedidos de organizaciones locales de examinar el caso de una manera que ninguna otra entidad del gobierno central ha hecho. Hizo lo que se supone debe hacer un Estado: responder a las preocupaciones de sus ciudadanos.

8.38 Otra dimensión de empoderamiento evidente a través del acceso a organizaciones externas ha sido el que se ha dado mediante el Frente y el Grupo de Apoyo a Majaz. Estos vehículos han dado visibilidad nacional a las preocupaciones de la población local frente a la mina de una manera que de otro modo no hubieran tenido. También ha facilitado acceso a recursos (sobre todo humanos y, en mucho menor medida, financieros). Por supuesto, no toda la población local ve positivamente la labor de estas organizaciones; sería difícil explicar el ataque al taller del Frente el 12 de marzo de 2006 si no se reconoce que una parte considerable de la población apoya la mina. De hecho, en este sentido los vínculos con la propia mina son una fuente de empoderamiento para aquella parte de la población que la apoya; estos vínculos brindan a este grupo el acceso a recursos que de otro modo no tendrían.

8.39 La dificultad –y aquí se vuelve a un tema tratado al principio de esta sub-sección– es que estos vínculos externos han tenido el efecto de profundizar las divisiones entre la población local. Así, aunque ciertos subgrupos al interior de la población pueden haberse fortalecido como

resultado de estos vínculos, la capacidad de la población en su conjunto para actuar colectivamente se ha visto debilitada.

8.40 Muchas de las preocupaciones de Sen por las libertades que, en su opinión, constituyen el desarrollo, están presentes en estas simples dimensiones del empoderamiento, la seguridad y las oportunidades, de modo que no es necesario añadir mucho excepto algunas observaciones más generales. Sen plantea que las libertades que definen el desarrollo se dan, en gran medida, a partir de la consolidación de la democracia, mediante el fortalecimiento de la sociedad civil, de la esfera pública y del Estado. Sería muy difícil sostener que, en las provincias afectadas por el Proyecto Río Blanco, la sociedad civil y la esfera pública se han fortalecido desde la llegada de Monterrico Metals a la zona. La combinación de una prensa que tiene poca legitimidad, organizaciones paralelas a nivel comunal y provincial y la repetida tendencia a que el debate público se convierta rápidamente en un enfrentamiento violento, sugiere la existencia de una sociedad civil fracturada, una esfera pública débil y un Estado que no tiene la voluntad o es incapaz de controlar el conflicto.

8.41 Sería incluso más difícil plantear que el Estado ha resultado fortalecido en la zona. Por un lado, el Estado tiene poca presencia en su papel de organismo que puede orientar, promover y monitorear el desarrollo. De hecho, en la fase de exploración de los proyectos mineros, el Estado central es explícito en dejar al sector privado el manejo de las relaciones comunitarias y la elaboración de los planes de desarrollo. Más aún, esto significa que al hacerlo el Estado central pasa por encima e ignora completamente cualquier plan de desarrollo que hubiera desarrollado el Estado local. La única forma en la que el Estado sí ha tenido mayor presencia en la zona desde 2003 ha sido a través de la policía y la DINOES. La consecuencia de este tipo de presencia ha sido nada más que agravar el debilitamiento de la legitimidad del Estado en la zona. Muchos consideran que el Estado Central defiende a una empresa extranjera en contra de los ciudadanos locales y que además está dispuesto a utilizar la fuerza para tal efecto. Además, existe la percepción de que cierra filas para evitar cualquier proceso judicial a estas fuerzas especiales en los casos en los que han utilizado la violencia.

⁸⁸ Resulta más sencillo para las empresas utilizar códigos impositivos y prácticas de contabilidad para reducir la carga de impuestos; las regalías, en tanto se basan en el volumen de producción, son un pago mucho más transparente.

⁸⁹ La llegada de un gran número de trabajadores que no pertenecen a la localidad ha sido asociada en otros casos en el Perú con el aumento de problemas de actividades nocturnas ruidosas, prostitución, consumo de alcohol, VIH/ SIDA, etc.

⁹⁰ Gustavo Gorriti (periodista peruano muy respetado) ha escrito sobre estos temas en relación al caso de Cajamarca.

⁹¹ En este caso la empresa podría decir justificadamente: «lo hagas o no lo hagas, estás fregado». No existe una solución fácil para el hecho que los pobladores locales (varones) prevén beneficios pero no hay manera que haya suficientes empleos para todos.

⁹² La cita ha sido extraída de una carta sin fecha del Gerente General de Monterrico Metals al Peru Support Group.

⁹³ Utilizamos esta fuente por dos razones. Antonio Brack es un respetado ecologista nacional y el programa fue producido en estrecha coordinación y en colaboración con Monterrico Metals/Minera Majaz en el Perú.

⁹⁴ La razón de esto es prevenir la corrupción y el aumento de gastos recurrentes de los gobiernos locales.

⁹⁵ Véase reportes periodísticos en *El Comercio* y *La República* del 20, 21 y 22 de noviembre de 2006.

⁹⁶ El autor trabaja para la ONG SER, una ONG muy respetada que se ocupa de temas relacionadas con gobernabilidad democrática y provisión de agua.

⁹⁷ Una excepción es Camino (2006), quien señala estos problemas potenciales.

⁹⁸ La delegación no puede saber cuánto de esto es cierto. Durante sus visitas a comunidades, sí conoció a personas trabajando en uno de los ciclos laborales de 15 días, pero quienes normalmente viven en la costa. Igualmente, Minera Majaz ha desarrollado vínculos con asociaciones de migrantes de Ayabaca y Huancabamba que actualmente viven en la costa.

⁹⁹ Esta persona trabaja en un grupo parroquial en el que el sacerdote está ligeramente a favor de la mina.

¹⁰⁰ Monterrico Metals no comparte esta visión. En una reunión con la Defensoría del Pueblo que solicitó poco después del inicio de la investigación, un ejecutivo de la empresa expresó la opinión de que el equipo de la Defensoría estaba hablando sobre todo con personas que se oponen a la mina. Avanzada la discusión, un científico social que acompañaba al representante de la empresa se refirió a aquellos opuestos a la mina como «delincuentes».

Capítulo 9

El proyecto Río Blanco y el medioambiente

El conocimiento de los pobladores sobre los problemas potenciales derivados de la minería

9.1 Repetidamente las poblaciones locales mostraron una profunda falta de conocimiento sobre los problemas potenciales causados por las actividades mineras. Hay gran desinformación. Muchas personas indicaron a la delegación que las actividades mineras ya habían causado bastantes problemas en Río Blanco, por ejemplo, efectos en la salud humana, animales menores muertos o a punto de morir, peces envenenados, aguas superficiales y agua potable contaminadas. Estos problemas no pueden haber surgido pues la mina aún no está operando. Hasta la fecha, la única actividad minera que se ha llevado a cabo es la perforación exploratoria. La delegación considera que los problemas percibidos, causados por una supuesta actividad minera en Río Blanco, se deben en parte a actividades mineras previas realizadas en el Perú en las que se ha producido la muerte de peces, contaminación, derrames de mercurio etc.; la falta de educación científica entre gran parte de la población local; la falta de fuentes de información confiable a disposición de las poblaciones locales; y la difusión deliberada de información errónea por personas a favor y en contra de las actividades mineras.

9.2 La delegación es de la opinión de que la falta de conocimientos sobre el impacto potencial de las actividades mineras es uno de los problemas más urgentes que debe resolverse en este conflicto y con anticipación al desarrollo de futuras actividades mineras en el Perú. *Debido a esta falta de conocimientos, las poblaciones locales carecen de una base informativa para tomar decisiones informadas sobre los beneficios y las desventajas de las actividades mineras.*

9.3 El desconocimiento de las poblaciones locales sobre los problemas potenciales causados

por las actividades mineras puede clasificarse en cuatro áreas;

- El alcance espacial de los problemas potenciales relacionados con la minería.
- La contaminación potencial causada por el desmonte y los relaves.
- Las fuentes de contaminación química.
- El papel que pueden desempeñar las rocas nativas como fuente de drenaje natural de aguas ácidas de minas.

Alcance espacial de problemas potenciales relacionados con la minería

9.4 Los problemas ambientales causados por las actividades mineras son generalmente intensivos y localizados, no extensos a nivel espacial. La población local parece haber subestimado la posibilidad de daño ambiental río abajo causado por la actividad minera y más bien parece haber sobreestimado el área espacial que puede resultar afectada.

9.5 La gran mayoría de problemas relacionados con la minería generan la contaminación de sistemas inter-relacionados de aguas superficiales y subterráneas río abajo de la mina. El área de actividad minera de Río Blanco se ubica en la vertiente oriental que se dirige hacia el río Amazonas y el océano Atlántico. En general, la población ha sobreestimado amplia y exageradamente la extensión espacial de los problemas mineros. Muchas personas fueron convencidas de que la actividad minera de Río Blanco contaminaría los ríos Piura y Chira, ubicados en la vertiente occidental que se dirige hacia el Océano Pacífico. También existía la preocupación de que los lagos sagrados de zonas de altura, como El Shimbe en las nacientes del río Huancabamba, resulten contaminados. Estos cuerpos hídricos se encuentran a decenas o

cientos de kilómetros de la mina propuesta y en sistemas de drenaje completamente diferentes. No parece haber amenaza de contaminación de estas aguas en estas áreas como consecuencia de la descarga de la actividad minera de Río Blanco.

Contaminación del desmonte y los relaves

9.6 El drenaje de aguas que pasan por las pilas de relave y de desmonte es la principal fuente de contaminación en operaciones mineras de roca dura. La contaminación causada por pilas de relave y el desmonte deja un legado de contaminación tóxica que puede durar de décadas a siglos. En las Montañas Rocosas de Colorado de los Estados Unidos, cerca de 4.800 Km. de río están contaminados actualmente por el drenaje de aguas ácidas de minas (AMD). Las fuentes de AMD son las minas que fueron explotadas y luego abandonadas hace 100 a 150 años.

9.7 Ninguno de los residentes del área con los que la delegación conversó (con excepción del personal de Majaz) estaba al tanto del daño potencial que puede causar el AMD provocado por las pilas de relave y el desmonte. La fuente más importante de daño ambiental del proyecto Río Blanco es el AMD causado por las pilas de relave y el desmonte. Estas fuentes de contaminación ambiental constituyen un legado que puede perdurar por cientos de años.

9.8 Incluso los pobladores locales que han recibido una educación secundaria y post-secundaria desconocían los problemas potencialmente devastadores que el AMD proveniente de relaves y desmonte puede causar. Uno de los principales facilitadores de la comunidad de la Iglesia Católica en la Diócesis de Chulucanas, quien trabaja en el área afectada por la disputa minera, resulta un ejemplo ilustrativo. Posee un título universitario de una institución respetable. No tenía idea de que las pilas de relave y desmonte producidas por las actividades mineras eran fuentes potenciales de contaminación. Tampoco sabía que podían seguir lixiviando la contaminación de metal pesado durante décadas o siglos después del cierre de la actividad minera. Una enfermera que recolectaba muestras de sangre y orina para el Ministerio de Salud para determinar los efectos de las actividades mineras en la salud de las poblaciones locales, también ignoraba los efectos potenciales a largo plazo que un proyecto como Río Blanco podría tener.

9.9 Si una persona con formación universitaria y profesional no tenía idea de que la roca extraída de actividades mineras era una fuente de AMD, entonces no sorprende que agricultores menos educados tampoco tuvieran conocimiento de esto. Los pobladores locales no pueden tomar decisiones informadas sobre los beneficios y desventajas de las actividades mineras si no conocen los problemas potenciales causados por las pilas de relave y desmonte generadas por las actividades mineras propuestas en Río Blanco.

Fuentes de contaminación química

9.10 La mayoría de la gente cree que la contaminación minera de sistemas de agua superficial y subterránea es provocada *únicamente* por los químicos utilizados en el proceso de separación, como el mercurio y el cianuro. Esta revelación tomó a la delegación completamente por sorpresa.

9.11 A manera de ejemplo, se puede citar el siguiente caso. En el área de El Carmen se desarrollan actividades mineras «informales», entendido como actividades mineras llevadas a cabo por la población local, usualmente con el fin de obtener oro. Los pobladores afirman que estas actividades mineras no producen contaminación porque no se utiliza químicos en el proceso de separación. La excavación y el procesamiento del mineral en las minas informales de El Carmen se realizan con el uso de mano de obra y la asistencia ocasional de máquinas mecanizadas como los *bulldozers* (palas mecánicas). Los pobladores insistieron en que no era posible que las labores mineras informales produjeran contaminación de aguas superficiales y subterráneas porque no utilizan químicos. Esto muestra la creencia de que la única fuente posible de contaminación minera es el uso de químicos.

9.12 Los pobladores sobreestiman los peligros potenciales causados por los químicos utilizados en el proceso de separación. Ignoran completamente los problemas profundos que resultan del AMD causado por las pilas de relave y el desmonte.

Las rocas nativas pueden ser una fuente de drenaje natural de aguas ácidas de minas

9.13 Los pobladores no saben que las áreas mineralizadas pueden generar ARD natural (drenaje de rocas ácidas). Tampoco saben que el

pH bajo y el alto contenido de metal en las aguas superficiales y subterráneas son comunes en áreas altamente mineralizadas. El pH bajo y el alto contenido de metal en las aguas superficiales causados por los procesos naturales de desgaste de las rocas por acción atmosférica, pueden ocasionar la muerte de invertebrados bénticos y de peces en áreas de drenaje de agua con alto contenido de mineral. En este sentido, los pobladores pueden estar expuestos a niveles peligrosos de metales que ya existen en forma natural en el ambiente. Las minas como Río Blanco pueden ser responsabilizadas por el daño ambiental causado por acción de la naturaleza.

Problemas ambientales potenciales y riesgos relacionados con la mina tal como está diseñada actualmente

Extracción y procesamiento

9.14 El mineral de la mina se verterá a una trituradora que destruirá las rocas hasta un tamaño de aproximadamente 150 mm. Esta roca será trasladada por una cinta transportadora a una pila de almacenamiento y posteriormente a un molino primario que reducirá la roca a aproximadamente 3 mm. Este material pasará a un segundo circuito de molienda que reducirá aún más el tamaño de la roca. En esta fase, las partículas de roca serán lo suficientemente finas como para mostrar las partículas minerales de cobre y molibdeno y permitir que éstas se separen de la roca estéril por medio de un proceso de flotación.

9.15 El proceso de flotación implicará la adición al lodo mineral (slurry) de detergentes y activadores de espuma y la inyección de un flujo de aire que se aplicará a la mezcla mientras pasa a través de una serie de celdas de flotación. Las espumas y activadores harán flotar los minerales que contienen metal lo que permitirá decantarlos y separarlos de la roca de desecho finamente molida.

9.16 Al final del proceso, los relaves serán transportados a un depósito de relaves, y los minerales concentrados que contienen cobre y molibdeno se bombearán a través de un mineroducto hasta la planta de separación ubicada en el puerto.¹⁰¹ Aquí se tratará el concentrado general para producir concentrados separados de cobre y molibdeno. Se secará el material de molibdeno filtrado y se le colocará en bolsas de 1000kg; asimismo, el concentrado de cobre filtrado

se colocará en un almacén para su embarque posterior por vía marítima.

9.17 Sin embargo, el EDF, publicado el 5 de febrero de 2007, señala actualmente (fragmento extraído de la página Web de Monterrico): «Monterrico ha analizado a profundidad las opciones de transporte del concentrado de cobre a las instalaciones portuarias. El caso base actual considera el transporte de concentrado en camión. Sin embargo, también se desarrolló un estudio completo de factibilidad para analizar el uso de un mineroducto como otra alternativa. Una vez que la planta de procesamiento esté operando, se tomará una decisión sobre la construcción del mineroducto. El uso de la carretera para el transporte de concentrado es una práctica común en América Latina y constituye la base de varias operaciones y estudios de factibilidad en el Perú. Se desarrollará un plan de manejo del transporte durante los trabajos de ingeniería básica a fin de optimizar el flujo de tráfico y consolidar los embarques siempre que sea posible».

9.18 La decisión de basar el EDF en el transporte de concentrado hacia el exterior marca un cambio con respecto a los planes anteriores, tal como se señala en las declaraciones anteriores de Minera Majaz y Monterrico Metals sobre el proyecto (por ejemplo, Proyecto Río Blanco, s/f.) y en las presentaciones donde se explicó el proyecto a las partes interesadas en Perú y el Reino Unido (por ejemplo, Dorman, 2006). Dichas declaraciones y presentaciones señalaban que el material sería transportado a través de un mineroducto con el argumento de que «Un mineroducto es la alternativa de transporte más segura en minería» y de que «Evita riesgos de derrames y accidentes» (Proyecto Río Blanco, s/f.). Todas las personas a las que la delegación consultó asumían que el concentrado se transportaría a través de un mineroducto. La opción de transporte en camión evitará que Monterrico y Majaz se involucren en negociaciones complejas con las comunidades pues el mineroducto tendría que pasar por las áreas donde éstas están ubicadas. La presión se concentrará en las carreteras actuales que se extienden desde la costa hasta el lugar planificado de actividad minera (el EDF se basa en un diseño que plantea la construcción de solo 25km de carretera nueva, mientras que en el caso del mineroducto, se planeó que éste mediría unos 300km).

Eliminación de desechos secados por filtración

9.19 Los relaves de la planta de procesamiento se apilarán en seco en el valle adyacente a la planta y el sitio de la mina. La eliminación de residuos filtrados tiene beneficios ambientales considerables según Monterrico, entre los que se incluyen: menor consumo de agua; facilidad para reciclar el agua; reducción del área de terreno afectado; asimismo, permitirá que se lleve a cabo la rehabilitación y reforestación del área de relaves de manera progresiva y no al cierre de la mina. Una ventaja adicional es el hecho de que la naturaleza compacta de los desechos secados por filtración reducirá el volumen de almacenamiento requerido para eliminar los relaves.

9.20 Los relaves se depositarán en el valle al norte de Henry's Hill. La empresa estima que el área de recepción de las pilas de relave será de 4000 ha. Una fuerte corriente de agua con una descarga estimada de 5-10 m³s⁻¹ drena a través del valle y pasará por debajo de la pila de relaves. El desmonte será almacenado en el valle al sur de Henry's Hill, por donde pasa otra corriente de agua fuerte. Monterrico estima que el área de recepción del desmonte será de aproximadamente 200 ha.

Preocupaciones

9.21 La principal preocupación es la lixiviación del AMD desde el sitio de la mina, las pilas de relave y las pilas de desmonte. El área registra lluvias anuales de 2.000 mm o más, las cuales se concentran en la estación húmeda. La gran cantidad de precipitaciones plantea la posibilidad de que las lluvias se infiltren a través de las pilas de relave y el desmonte, transportando metales contaminados en aguas superficiales y subterráneas.

9.22 La reducción de la infiltración genera otro problema de escorrentía superficial. Las lluvias que fluyen a lo largo de la superficie de las pilas de relave y de desmonte pueden transportar AMD y/o sedimentos contaminados directamente a los arroyos y los ríos.

9.23 La profundidad de la mina a tajo abierto también es un tema que preocupa. Es probable que la profundidad de la mina a tajo abierto esté por debajo de la napa freática local. Se necesitará bombear esa agua de la mina. Es muy probable que ésta agua se contamine con el AMD. Es imprescindible tratar este posible AMD.

9.24 Las pilas de relave y de desmonte cubrirán arroyos fuertes. El plan actual es hacer que las corrientes de agua drenen a través de un conducto que pase por debajo de estas pilas. La delegación es escéptica respecto a que no emergerá ningún flujo de la parte inferior o de los costados de las pilas hacia las corrientes de agua subyacentes. Existe la posibilidad de que estas áreas lixivien el AMD tóxico hacia las nacientes del Río Amazonas por siglos después del cierre de la mina.

9.25 El desmonte debe alcalinizarse para incrementar el pH a fin de reducir la posibilidad de que se genere AMD.

9.26 El uso de relaves secos es una técnica relativamente nueva y costosa. Monterrico debe ser reconocida positivamente si decide utilizarla. Esta técnica promete ser superior al uso más frecuente de represas de relaves. Debido a que la técnica es relativamente nueva, es esencial realizar un monitoreo adecuado para probar que efectivamente cumple con lo que Monterrico está prometiendo con respecto a su compatibilidad ambiental. La delegación tiene preocupaciones a este respecto porque según tiene entendido sería la primera vez que se usa el método de secado por filtración en un ambiente tan húmedo.

9.27 Existe la posibilidad de un derrumbe catastrófico de los relaves y el desmonte. Si se produce una fuerte infiltración de lluvias, la alta cantidad de precipitaciones puede provocar una saturación del suelo y derrumbes del detrito saturado. Las sacudidas causadas por los sismos y los consiguientes derrumbes y flujos de los relaves y/o desmonte hacia los arroyos y los ríos, constituyen una amenaza bastante real que debe preverse con prácticas adecuadas de ingeniería. La posible combinación de relaves/desmonte húmedos y un movimiento sísmico causa una preocupación seria.

¹⁰¹ Durante la preparación de este informe, Monterrico anunció que quizá no utilizará el mineroducto sino camiones para transportar el concentrado al puerto.

Capítulo 10

Problemas más generales que se expresan en el caso Río Blanco: gestión minera por el desarrollo, democracia y seguridad ambiental

10.1 El análisis anterior pone en claro que aunque se afirma que el proyecto Río Blanco promoverá el desarrollo local y un ambiente seguro, no existe certidumbre alguna de que estas relaciones causa-efecto se darán en la práctica, por motivos tanto endógenos como exógenos al propio proyecto minero. En muchos aspectos, esta distancia entre causa y efecto es el mismo problema que rodea la ecuación minería-desarrollo-democracia-medioambiente en el Perú. ¿Qué luces puede dar el caso Río Blanco sobre la posibilidad de lograr que esta relación causa-efecto funcione en la práctica?

10.2 Un punto de partida de esta reflexión es la simple observación de que la minería (como cualquier otra actividad productiva) es un medio, no un fin. Desde nuestro marco analítico que refiere a la pobreza y las libertades, la pregunta es en qué medida la minería es un medio para alcanzar mayores oportunidades, seguridad, empoderamiento y libertades. Dado que éstos podrían no ser los fines que una sociedad identificaría por sí misma, este informe podría ser criticado por usar fines definidos y elegidos por la delegación y no por la sociedad peruana. Por supuesto, esto pone sobre el tapete la cuestión de cómo definiría la sociedad peruana, en la práctica, estos fines. De hecho, como se desprende del informe de la Defensoría, existen buenas razones para creer que en el Perú estos fines no son definidos democráticamente, a través de la participación activa e informada de todos. Asimismo, la delegación plantea que sería difícil argumentar *contra* los fines que este informe ha definido como deseables. Por lo tanto, los seguiremos utilizando en esta reflexión final.

10.3 Si la minería es el medio, y las oportunidades económicas, la seguridad, el empoderamiento, las libertades y la calidad ambiental son los fines, entonces es preciso

preguntarse (como debería hacerlo cualquier persona que elabore un plan de desarrollo):

- ¿Cuán evidente y coherente es el encadenamiento causal que va desde los medios (la minería) hasta estos fines? ¿Cuántos supuestos deben plantearse para alcanzar los fines a través de estos medios y cuáles son los riesgos que pueden evitar que este encadenamiento funcione?
- ¿Cómo se puede gestionar (gobernar) este encadenamiento causal para aumentar la probabilidad de que funcione en la práctica? ¿Existen instituciones para garantizar este buen gobierno?
- Este es un tema de suma importancia ya que las sinergias entre las dimensiones económicas y sociales del desarrollo, y entre éstas y la gestión ambiental, deben ser manejadas; no pueden dejarse al azar, a la aparición espontánea o a manos invisibles.

Evaluación de los encadenamientos causales

10.4 Tres son los encadenamientos causales a las que se apela para sostener que la minería es el medio para el desarrollo económico; se apela a uno adicional, más corto, para argumentar que la minería puede garantizar la seguridad y salud ambiental.

10.5 El primer encadenamiento es aquel que opera a través de los mercados laborales y de bienes. En este la minería promueve el desarrollo económico a través de (i) la compra de bienes y servicios locales en Piura, y (ii) el empleo del personal que requiere la mina. En cada encadenamiento, el desarrollo deriva del efecto que tiene la mina en la generación de empleos directos

e indirectos. En el folleto promocional del proyecto (Monterrico Metals, s/f) se hace mención explícita de estos encadenamientos, aunque se las menciona mucho menos en entrevistas y casi nada en otras declaraciones de apoyo (Brack, 2006). Esta reticencia relativa deriva, tal vez, de la conciencia de que en la práctica estos no funcionan adecuadamente debido a que muchos de los recursos humanos e insumos materiales serán traídos de sitios fuera de Piura.

10.6 El segundo encadenamiento vincula explícitamente la minería con el desarrollo económico de las comunidades que circundan a la mina. Este opera explícitamente a través del programa de desarrollo social de Majaz. Aquí el argumento es que este programa, al apoyar empresas y sistemas de producción locales, incrementará los ingresos y el empleo locales. Igualmente, el desarrollo social y la inversión del proyecto en infraestructura tendrán efectos en los indicadores de bienestar mediante el incremento del acceso que tiene la población local a una gama de servicios. Aquí existen muchos supuestos (y riesgos potenciales). En primer lugar, supone que las comunidades participarán en estas actividades y que éstas no serán atacadas ni dañadas (lo cual es un verdadero problema después de la destrucción en los últimos meses de varios viveros y sistemas agua potable instalados por Minera Majaz).¹⁰² En segundo lugar, esto requiere que existan mercados para los productos que están siendo promovidos y que además las comunidades tengan acceso a ellos. En tercer lugar, supone que la empresa financiará el programa de desarrollo social en un nivel adecuado.

10.7 El tercer encadenamiento es el menos directo, pero es del que más se habla, y opera a través del canon minero. Aquí el supuesto es que las minas pagarán impuestos que las autoridades locales utilizarán para invertir en desarrollo. Los principales supuestos y riesgos están relacionados a las capacidades y orientación de los organismos públicos para hacerlo. Es evidente que la mayoría de las autoridades locales no tienen capacidad para diseñar, hacer pre inversiones, gestionar y monitorear proyectos serios ni para identificar proyectos viables de desarrollo económico. El gobierno regional, que también recibirá una parte importante del canon, cuenta con mayores capacidades, pero su predisposición a invertir en áreas inmediatamente afectadas por el proyecto está abierta al cuestionamiento. El sesgo costeño y

urbano (que es también un sesgo racial) ha caracterizado desde hace mucho tiempo a las políticas y a la administración pública en el Perú y no hay razón para pensar que en Piura será diferente. Para empezar, el gobierno regional tiene que repartir sus recursos entre un electorado mucho más grande que la población de Ayabaca y Huancabamba. De aquí que el impacto de la inversión del canon por parte del gobierno regional en el área afectada por la mina puede ser limitado. El principal impacto en estas zonas será el de la inversión del canon por parte de las autoridades locales.

10.8 El cuarto encadenamiento –que va de la minería a un medioambiente seguro y saludable— es tal vez el más corto. En este, la utilización de tecnología limpia es el vínculo causal. Como se ha dicho, esto parece viable, pero dado que la exploración está siendo realizada por empresas «juniors», ni Majaz ni Monterrico Metals tienen experiencia previa en el uso de esta tecnología (hasta ahora no utilizada en América Latina) ni en cuanto a la resiliencia del diseño técnico del yacimiento minero a episodios de lluvia poco frecuentes, pero de gran magnitud, como los que ocurren, por ejemplo, cuando se presenta el fenómeno del Niño.

10.9 Los supuestos y riesgos de cada uno de estos encadenamientos muestran cuán importante sería la existencia de mecanismos de gobernanza adecuados que puedan manejarlas y ayudarlas a funcionar. ¿Hasta que punto existen estos mecanismos en la actualidad?

Evaluación de los mecanismos de gobernanza

Mecanismos de gobernanza que articulan minería, desarrollo y medioambiente

10.10 El manejo de las sinergias entre minería, desarrollo y medioambiente en Río Blanco es la responsabilidad de muchos actores y no solo de Monterrico Metals. Sin embargo, parte importante de esta responsabilidad *s/recae* en Monterrico. Esto es así por definición (porque en Huancabamba y Ayabaca es el actor más poderoso en términos económicos, y la presencia del gobierno central es muy débil) y por diseño, porque la propia Monterrico Metals ha coordinado poco con los gobiernos locales, ha dicho para publicitarse que utiliza tecnología de punta y ha

presentado su Proyecto Río Blanco como un «Modelo Integral de Desarrollo» en el que la empresa es protagonista:

«este plan tiene como objetivo principal mejorar las condiciones económicas de las poblaciones vecinas al proyecto» (Monterrico Metals, s/f).

10.11 La sinergia potencial entre minería, desarrollo y medioambiente dependerá mucho, por lo tanto, de la cultura, capacidades y cualidades de la empresa, particularmente de la empresa que desarrollará la mina. Al evaluar las relaciones – pasadas, presentes y futuras— entre minería y desarrollo en la zona, la delegación tuvo que formarse una opinión sobre estos temas. Lo hizo en base al comportamiento de la empresa tal como se ha revelado hasta hoy, a las entrevistas, a las conversaciones y a las discusiones con un número limitado de miembros del personal de la empresa, y a los comentarios de informantes claves.

10.12 Se ha comentado ya sobre el comportamiento anterior de la empresa. Aquí se analizará las implicaciones de los cambios recientes en el personal de Monterrico. Es importante revisarlos porque en la medida que han habido deficiencias en las relaciones entre el Proyecto Río Blanco y la promoción del desarrollo, Monterrico Metals podría decir que éstas fueron parte de la antigua Monterrico Metals y que la empresa ha pasado por un proceso de cambio desde agosto/setiembre de 2006.

10.13 El principal cambio relevante a la capacidad de la empresa para fomentar sinergias entre minería y desarrollo ha sido la designación de un nuevo equipo de desarrollo social, que empezó con la contratación de su directora, Virginia Montoya, anunciada el 15 de junio de 2006. El equipo que se ha reunido cuenta con mucha experiencia en el manejo de programas de relaciones comunitarias en industrias extractivas. Esto resulta alentador. Sin embargo, la delegación llegó a la opinión de que la principal tarea del equipo social es construir las relaciones con la comunidad necesarias para que el proyecto de la mina pueda seguir adelante. Su enfoque de desarrollo parece estar dificultado por las actitudes de algunos (no todos) miembros del personal que en opinión de la delegación implican poco respeto por las personas y organizaciones que son críticas con la mina o que son consideradas como gestores ineficientes del medioambiente. Una de

las tareas de algunos miembros del personal de la empresa que manejan la tecnología de Sistema de Información Geográfica ha sido construir una base de datos que demuestre que la deforestación de la zona era responsabilidad de las personas que viven allí y no de la mina. Esto puede ser muy cierto. Sin embargo, el hecho que una parte del programa de trabajo esté orientada a demostrar que los residentes de Río Blanco son el problema, no la solución, parece mostrar una proclividad a orientarse hacia formas de desarrollo de «arriba hacia abajo» (conducidas por la compañía) que producen un desempoderamiento, por más bien intencionadas que sean.

10.14 El equipo ha pasado a formar parte importante del esfuerzo por acercarse a científicos sociales y ecologistas de renombre nacional. De hecho, los miembros del equipo no solo informaron a la delegación acerca de una serie de cambios que estaban haciendo en el enfoque de desarrollo comunitario manejado por la empresa, sino también acerca de sus nuevas relaciones con otros actores locales y nacionales. En dos oportunidades, la delegación se puso en contacto con actores con quienes el equipo decía que la empresa estaba trabajando (afirmación que en un caso fue reiterado por un miembro del personal ejecutivo) para comprobar si la visión que tenían de sus relaciones con la empresa era la misma que ésta había descrito. En ambos casos no era así. Ninguno aceptó que estuviera trabajando o tuviera un acuerdo formal con la compañía, pese a que se había dicho lo contrario a la delegación. Aunque la empresa se había acercado a ambos, esto no había llevado al establecimiento de ningún acuerdo formal, y en el caso de uno de ellos, a ningún contacto posterior.

10.15 Así como el equipo social fue recompuesto, existe también evidencias de cambios en la estructura y cultura de la gerencia general de la empresa. El 14 de agosto la empresa anunció que el Presidente del Directorio se retiraba, que el Gerente General pasaría a ocupar un cargo no ejecutivo en el directorio y que el ex Embajador Británico en el Perú se integraba a la empresa para ocupar el cargo de Presidente Ejecutivo combinando estas dos funciones (hasta que se halle a un nuevo Gerente General). Al mismo tiempo, otro miembro no ejecutivo dejó el directorio. Asimismo, se contrató a un nuevo Director de Proyecto en febrero de 2006. Fuera de estos cambios, la delegación no ha conocido más detalles de modificaciones que podrían haber ocurrido en las prácticas de gestión y en la

supervisión gerencial de los equipos de la empresa.

10.16 A pesar de estos cambios en los más altos cargos de la empresa, existen algunos indicadores indirectos del comportamiento operativo que siguen generando preocupación. La presentación realizada el 6 de octubre de 2006 por el director del proyecto en el Mining Journal's Copper Day (Dorman, 2006) parecía todavía subestimar considerablemente los problemas que tiene la empresa en sus relaciones con la población local. La diapositiva presentada a los inversionistas sobre «responsabilidad social» no menciona los conflictos y tensiones en la región, y el expositor solo se refirió a «temores infundados o conceptos equivocados que algunos de nuestros socios en la zona tenían debido a una desinformación propiciada por otros». La siguiente diapositiva afirma «fuerte apoyo a nivel local y regional». Ninguna de estas diapositivas ni la presentación hicieron ninguna referencia a las disculpas públicas (Cuadro 4) que Minera Majaz había publicado menos de cuatro semanas antes y que reconoce que los conflictos en la zona no se debían solamente a la desinformación sino también al comportamiento de miembros del personal del proyecto.

10.17 Competencia, legitimidad y credibilidad no solamente son importantes para que Monterrico Metals y Minera Majaz puedan ejecutar un proyecto minero exitoso sino también para manejar sinergias productivas entre minería y desarrollo local. Muchos de los entrevistados por la delegación, desde los grupos de base hasta los del MINEM, expresaron dudas respecto a que la empresa posea estas cualidades institucionales.

Mecanismos de gobernanza que articulan minería y libertades

10.18 El respeto por los derechos humanos es un aspecto central de la noción de expandir las libertades. En este espíritu, el Proyecto Río Blanco plantea una serie de cuestiones importantes respecto a los derechos humanos de las personas que viven en zonas rurales afectadas por la minería (y por las industrias extractivas en general) en el Perú. Algunos de estos aspectos son ilustrados más nítidamente por el informe de la Defensoría del Pueblo (2006a), que concluye que en Río Blanco los derechos de los comuneros han sido violados de diversas maneras.

10.19 En primer lugar, la Defensoría concluye que sufrieron la violación de sus derechos de

disfrutar y controlar sus propiedades como lo estipula la Constitución. Minera Majaz, concluye la Defensoría, ocupó estas tierras comunales sin contar con el permiso legal requerido para hacerlo. Cuando las asambleas comunales aclararon que no querían que Minera Majaz estuviera en sus tierras, la empresa no se fue.

10.20 En segundo lugar, durante el periodo de consulta pública sobre la Evaluación Ambiental de Minera Majaz, se negó a los ciudadanos de Ayabaca y Huancabamba su «derecho a la participación informada»... «facultad que tienen todos los ciudadanos de intervenir en los asuntos que afectan a su persona y a su comunidad» (Defensoría, 2006). El hecho que los anuncios registraran de manera equivocada el nombre del distrito al cual se aplicaba la Evaluación Ambiental, que fueran publicados solamente en periódicos y otros medios impresos que los comuneros tenían muy pocas probabilidades de ver y que el MINEM pidiera que las observaciones fueran enviadas a Lima, todo ello impidió que los ciudadanos ejercieran su derecho a una participación informada, según concluye la Defensoría (2006a).

10.21 La Defensoría concluye que el MINEM no protegió los derechos de los ciudadanos en estos distintos casos. En el primero, no protegió sus derechos a sabiendas; en el segundo, el diseño de sus procedimientos y el nombre incorrecto del distrito en el que iba a hacerse la exploración violaron estos derechos. El informe sostiene que aun cuando el MINEM está obligado por la Constitución a proteger los derechos de los ciudadanos, no lo hizo.

10.22 Esto pone entonces sobre el tapete la cuestión de cómo podría protegerse mejor estos derechos. Uno de los medios a través de los cuales las personas han intentado hacerlo ha sido la movilización social. Cuando utilizaron esta estrategia (i) se ha tenido poco éxito en reclamar estos derechos violados y (ii) el resultado ha sido que varios ciudadanos han visto violados sus derechos a la vida y a la salud.

10.23 Otro vehículo han sido las acciones de la Defensoría del Pueblo. Lo que ésta ha hecho es aclarar las distintas maneras en que las oficinas del gobierno no cumplieron con proteger los derechos de ciudadanos peruanos. Sin embargo, la Defensoría no tiene las funciones de un abogado defensor, no puede asumir casos legales. Por ello, a fin de que las comunidades de Yanta, y Segunda y Cajas insistan en el retiro de Minera Majaz de

sus propiedades y que esta empresa solicite de manera correcta el permiso legal necesario para tener acceso a las tierras en las que desea realizar actividades mineras, estas comunidades tendrían que abrir un proceso legal formal en el Poder Judicial. El costo de tal proceso está evidentemente más allá de las posibilidades de cualquier comunidad campesina, sobre todo aquellas tan pobres como éstas. Siendo así, una acción legal de este tipo tendría que ser financiada por una organización externa, muy probablemente internacional o financiada por extranjeros.

10.24 Es en este punto que el conflicto de Río Blanco se cruza con las argumentaciones y denuncias más generales que las empresas mineras han planteado contra las ONGs en el Perú en los últimos años. No hay duda de que en ciertos casos esta presión (aparejada, en algunas ocasiones, con la presión de sus propios gobiernos) ha llevado a algunas ONGs internacionales a cesar de financiar el trabajo de defensa legal en problemas mineros.¹⁰³ Mientras tanto, las movidas actuales para aprobar una ley en el Perú que permita al gobierno prohibir a las ONGs, en tanto que ONGs, trabajar en temas que no son considerados congruentes con las necesidades de desarrollo nacional, han recibido un apoyo más que tácito del sector minero y permitirán que se ejerza presión sobre las organizaciones que financien la defensa legal contra las empresas mineras.

10.25 De modo que aun cuando la Defensoría puede haber afirmado que los derechos tanto constitucionales como legales de propiedad y de autoridad de Segunda y Cajas, y Yanta han sido violados en Río Blanco, no resulta claro qué pueden hacer estas comunidades al respecto. Muchos analistas sociales podrían concluir en relación a este punto que si bien los ciudadanos peruanos pueden tener derechos en el papel, lo más importante es que tengan el poder político o económico para ejercerlos.

Opciones de gobierno

10.26 Si en última instancia el proyecto minero sigue adelante en este contexto, uno de los grandes problemas que enfrentará Minera Majaz será persuadir a la gente que la empresa realmente ha cambiado y asegurarle que las relaciones entre minería y desarrollo serán mucho más auspiciosas en los años venideros. El núcleo de este problema es la relativa falta de legitimidad de las instituciones que podrían garantizar esta

futura relación. Entre éstas, se encuentran la propia empresa, el MINEM y las instituciones que representan la ley y el orden. A continuación se analizará cada una de ellas.

10.27 La propia empresa reconoce que tiene que adquirir legitimidad - los cambios en el personal y la ampliación de sus programas sociales reflejan sus esfuerzos en esa dirección. La delegación no ha encontrado evidencias sólidas de que los informantes expertos -tanto de la región como de Lima—tuvieran la seguridad de que estos esfuerzos tendrán éxito. «Tal es la desconfianza... que será muy difícil revertir la relación entre Minera Majaz y la población... no es imposible, pero es muy, muy difícil», comentó un experto de la Defensoría del Pueblo. Para el Ministro de Energía y Minas «la empresa no supo actuar»; comentó que «el personal no fue muy bueno», aunque pensaba que esto podía estar variando con los cambios en el personal realizados a partir de mediados de 2006. Otras opiniones en la zona de Río Blanco fueron más tajantes. En opinión de la delegación, muchos de nuestros informantes simplemente no creen en las afirmaciones realizadas por Minera Majaz.

10.28 Aunque el MINEM exprese ciertas reservas acerca de la empresa, adolece también de problemas de legitimidad entre los actores locales. Mucho de esto parece ser resultado del papel que asume durante el proceso de exploración, en el cual está mayormente ausente y deja el manejo de las relaciones con la comunidad a la empresa.¹⁰⁴ El MINEM es percibido consistentemente como distante, a favor de la mina y generalmente interesado en pocas cosas salvo en aumentar la inversión en extracción de minerales. Esto limita la legitimidad que podría tener para desempeñar un papel regulador y asegurar que la empresa cumpla los compromisos ambientales y sociales contenidos en el EIA aprobada. Este es un problema general en el sector, y como resultado de ello existe en el Perú una discusión avanzada sobre la creación de una «autoridad ambiental independiente». Dicho esto, el MINEM seguirá siendo la entidad que apruebe la EIA (es decir, siendo juez y parte en la etapa de su aprobación). Además, la entidad a la que el MINEM trasladó la responsabilidad del monitoreo ambiental posterior a la aprobación del EIA, OSINERG, no es muy conocida a nivel local.¹⁰⁵ Mientras tanto, el MINEM seguirá siendo responsable de monitorear el desempeño y la responsabilidad de la empresa en el área social. De hecho, su capacidad interna y el interés que

muestra en el monitoreo de asuntos sociales parecen débiles, como comenta una fuente informada.¹⁰⁶

«obvia falta de interés y voluntad política dentro del Ministerio en los asuntos sociales... Ésta [la Dirección de Gestión Social] es la oficina a la que se supone las compañías empresas deben presentar sus informes anuales resumiendo sus iniciativas sociales y comunitarias, en cumplimiento del Decreto Supremo 042-2003-EM que «Establece Compromiso Previo como Requisito para el Desarrollo de Actividades Mineras». Sin embargo, (a) no se ha dispuesto formatos o inclusive indicadores esperados, ni siquiera lineamientos generales sobre qué se debe informar, (b) el Ministerio no tiene personal ni tiempo para revisar y procesar los reportes, mucho menos de hacer llegar su opinión a las empresas, y (c) no existen sanciones por no presentar informes. Tienen amontonados desde al año pasado rumas de reportes sociales del 2004...»

10.29 Esto plantea la siguiente pregunta: ¿Qué instituciones *tendrían* capacidad y legitimidad para monitorear, promover y, donde sea necesario, reforzar relaciones sinérgicas entre minería y desarrollo? Una de las respuestas obvias sería la sociedad civil, aunque es difícil entender por qué debería ser una *responsabilidad* de la sociedad civil si tanto el Estado como la industria promueven la minería precisamente porque es considerada buena para el desarrollo.¹⁰⁷ Regresando al caso de Río Blanco, si la sociedad civil desempeñara este papel, ¿qué mecanismos podría utilizar para asegurar estas sinergias? Como se ha señalado anteriormente, los niveles de confianza en los jueces locales/ministerio público y la policía son muy bajos; mucha de esta desconfianza se enmarca en cuestionamientos sobre los efectos de distorsión que tiene la empresa en estas instituciones.¹⁰⁸

10.30 Mirando al futuro, el problema, entonces, es: ¿quién combina la legitimidad y la autoridad que se requiere para desempeñar el papel de asegurar sinergias entre el Proyecto Río Blanco y el desarrollo local?

10.31 Tal vez sea más seria todavía la sensación de que el conflicto de Río Blanco se ha polarizado tanto que es muy difícil que cualquier

institución ocupe una posición neutral y retenga algún grado de legitimidad. Sin embargo, existen instituciones que desean ocupar esta posición, que consideran que la minería puede tener cierto papel en la economía regional, pero que también exigen que cualquier forma de desarrollo implique el respeto sistemático por la dignidad y los derechos humanos y por la inviolabilidad de ciertas instituciones sociales y públicas. Sin embargo, el espacio para la aparición de este tipo de actores es muy limitado, por lo cual los debates siguen siendo polarizados. Quienes tienen el propósito de mediar terminan enlodados. Podría decirse que esto es lo que pasó con el Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, pero incluso más indicativa de este problema es la experiencia del equipo pastoral social de la Diócesis de Chulucanas. El líder del equipo señala que inclusive cuando intentan promover una discusión que explore posiciones intermedias posibles y puntos de negociación, son etiquetados como «pro mina» (este es el equipo del mismo obispo que apenas en 2005 fue identificado por el Canal 5 como miembro de una red de terror en Majaz, y de quien, durante la estancia de la delegación, un miembro de la empresa todavía decía que «probablemente no era» terrorista).

10.32 La implicación de estas observaciones es que si bien la traducción de minería en desarrollo, seguridad ambiental y democratización requiere acuerdos de gobernabilidad cuidadosos, inteligentes, adaptativos y, sobre todo, socialmente legítimos, parece muy difícil que alguna de las instituciones que existen en Río Blanco, en Piura y quizás incluso en el Perú, esté en condiciones de cumplir estas cualidades y desempeñar este papel. De hecho, a la delegación le ha sorprendido la frecuencia con la cual la gente de la zona le manifestó que no querían que ni el Estado ni la empresa los ayudaran a resolver sus problemas. Quieren hacerlo por sí mismos y que el Estado se mantenga alejado. En una democracia todavía joven, que se está recuperando de un periodo largo de conflicto armado y con una larga historia de negligencia estatal respecto a las poblaciones campesinas e indígenas rurales, es evidente que este es un efecto preocupante y sumamente negativo de los cuatro últimos años de conflicto en Río Blanco. Este informe cierra con una reflexión sobre los diferentes caminos para salir adelante en un contexto institucional debilitado y fragmentado.

¹⁰² Un docente informó a la delegación que un sistema de agua potable había sido destruido.

La empresa lo había instalado en un poblado cercano al yacimiento.

¹⁰³ A fines de 2005, el gobierno canadiense comunicó al Canadian Lutheran World Relief que debía dejar de financiar a ONGs peruanas que cuestionaban las formas que estaba tomando el desarrollo minero y que se ocupaban de la defensa legal de las poblaciones afectadas. Se le dijo que esto se había convertido en un problema de relaciones exteriores para Canadá. Si el CLWR no dejaba de apoyar a estas ONGs, perdería la cooperación financiera del gobierno canadiense. Las ONGs peruanas que recibían el apoyo de CLWR fueron informadas de que éste había sido cortado en octubre de 2005.

¹⁰⁴ Según el Ministerio, esta es su política. El argumento es que la fase de exploración es de alto riesgo, que se espera que la empresa que realiza la exploración tolere. El incentivo reposa en las grandes ganancias potenciales que puede acumular.

¹⁰⁵ OSINERG (ahora OSINERGMIN) es el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (electricidad e hidrocarburos). Regula a los sectores en conjunto, asegurando que cumplan los estándares legales (incluyendo el ambiental), supervisa licitaciones de proyectos energéticos, regula los precios de la electricidad y desde 2000 es responsable de resolver conflictos y reclamos contra las compañías de energía. Desde 2002 regula también la calidad de los productos hidrocarburos. Véase Távara, 2006.

¹⁰⁶ Fuente que la delegación considera completamente técnica y confiable.

¹⁰⁷ Evidentemente, la sociedad civil debería participar en cualquier disposición gubernativa de ese tipo.

¹⁰⁸ Este es un problema más general. En una conferencia reciente sobre minería en el Perú, organizada por el Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES), Javier Torres, de SER, señaló que un área que ameritaba mucho mayor investigación era el efecto de la minería sobre las instituciones judiciales locales. En su opinión, éstas se están debilitando y parcializándose en las zonas afectadas por la minería.

Capítulo 11

Conclusiones y perspectivas

Conclusiones generales

11.1 Arrinconado en un millar de hectáreas de bosques de neblina al noreste del Perú y muy cerca a la frontera ecuatoriana, en los últimos cuatro años el Proyecto Río Blanco se ha convertido en el conflicto minero tal vez más emblemático e importante en el Perú.¹⁰⁹ Aunque los conflictos sobre Yanacocha (que han cobrado más vidas que Majaz) atraen más la atención de los medios de comunicación y de altos niveles del gobierno, lo hacen por la importancia financiera de Yanacocha, no porque estos conflictos vayan a tener una influencia significativa en la naturaleza de la actividad minera y en el desarrollo regional futuro, pues ya se han tomado las decisiones más importantes al respecto en Cajamarca. No es el caso de Piura. *Sea* que el proyecto Río Blanco siga adelante o no, y *cómo* lo haga, influirá mucho en la definición de la naturaleza que tendrá el desarrollo regional en Piura durante las siguientes décadas. *Sea* que el proyecto Río Blanco siga adelante o no, tendrá una influencia significativa en cuánto y cuán rápidamente el MINEM y el sector minero podrán abrir una nueva frontera de expansión en el norte del Perú. Una de las más importantes lecciones extraídas por la delegación es que la significación del Proyecto Río Blanco es mucho mayor a la mina que la empresa espera desarrollar en Henry's Hill y que será objeto de un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) que será presentada a principios de 2007. De hecho, la propia Monterrico Metals ha presentado el proyecto a inversionistas como mucho más que Henry's Hill, como un «proyecto que no se restringe a una oportunidad única sino [un proyecto que] es un distrito minero en ciernes» (Dorman, 2006). Tal distrito minero tendría un impacto que va mucho más allá de lo discutido en relación al proyecto de Henry's Hill; si este distrito y otras concesiones adyacentes (aunque no pertenecientes a Monterrico Metals o Majaz) son efectivamente convertidas en proyectos, esto

afectaría la cabecera de las aguas que se dirigen tanto hacia el Pacífico como hacia el Atlántico y muchas más poblaciones que aquellas influidas por Henry's Hill.

11.2 Los conflictos en torno al Proyecto Río Blanco se han vuelto emblemáticos y significativos a nivel nacional desde otras perspectivas. La Defensoría del Pueblo mostró cada vez mayor interés en este conflicto –que culminó en la publicación de un extenso informe (Defensoría del Pueblo, 2006a) — precisamente porque resalta lo que la Defensoría considera son deficiencias crónicas de las formas en que se gobierna y regula la exploración minera en el Perú.¹¹⁰ Desde su punto de vista, estas deficiencias socavan sistemáticamente derechos humanos y ciudadanos garantizados por la Ley y la Constitución, y –no es casualidad— afectan aquel grupo de peruanos pobres, distintos étnicamente y que viven en zonas rurales, cuyos derechos están entre los más vulnerables del país. La Defensoría ha concluido que, hasta la fecha, la implementación del proyecto Río Blanco ha violado los derechos de propiedad de los miembros de las comunidades, sus derechos a determinar las formas en que su propiedad será utilizada y sus derechos a tener una participación informada en las decisiones sobre desarrollo. La Defensoría ha concluido que estas violaciones de derechos derivan de una falta de claridad en las regulaciones y prácticas del MINEM. También ha concluido que, con la información que el MINEM tenía en sus manos al momento de dar luz verde a la empresa para empezar la exploración a gran escala (información que le había sido proporcionada por Minera Majaz), habría tenido conocimiento de que ésta estaba violando estos derechos humanos. Expertos de la Defensoría también manifestaron de manera informal a la delegación su opinión que el fallo reciente del MINEM, que reconoce la legalidad de los derechos de superficie de Minera Majaz y la absuelve de tener que renovar su

permiso de exploración en tierras pertenecientes a las comunidades (que expiró el 28 de noviembre de 2006), estuvo destinado a proteger a la empresa y por lo tanto violó nuevamente los derechos de la comunidad a determinar el uso de la tierra de su propiedad. Al comentar este fallo, un experto legal de la Defensoría lo planteó de la siguiente manera:

«El MEM está yendo contra la ley. ¿Quién lo para? Legalmente los propietarios pueden establecer una denuncia ante el Poder Judicial, para que un Juez determine la permanencia de la empresa. Lamentablemente ese camino es largo e inseguro en el Perú.

Por su parte el MEM está tratando de esquivar nuestro informe, aprovechándose de que la DP no tiene poder coercitivo.

Otro mecanismo legal, para el procedimiento que está en trámite es que si lo aprueban, los interesados puedan alegar una nulidad. Pero eso otro largo trámite en la vía administrativa.» (Comunicación personal).

11.3 Por ello, el caso se ha vuelto emblemático de profundas deficiencias en el Ministerio y de la incapacidad de las poblaciones locales para hacer algo al respecto. Queda por ver si como tal, este caso –y sobre todo el informe de la Defensoría— dará lugar a algún cambio en la legislación y en las prácticas del MINEM. Una posibilidad es que, en última instancia, el MINEM desestime el informe de la Defensoría; de hecho, una lectura posible es que *tendría* que hacerlo para no sentar el precedente de tomar en cuenta las críticas de la Defensoría y darles legitimidad. Si sigue este curso de acción, no queda nada claro qué opciones de reparación quedan abiertas para las comunidades. Como se ha señalado, plantear un caso legal estaría más allá de los recursos de las comunidades, y si el procedimiento es asumido por terceros, estas personas y organizaciones estarán expuestas a la crítica de que estarían tratando de agudizar el conflicto social y de obstaculizar el desarrollo nacional. Por lo tanto, el caso es emblemático porque pone en relieve cuán débiles son realmente los derechos de las comunidades afectadas por las minas.

11.4 Este caso es también emblemático no solamente porque ha sido violento sino porque muestra con más nitidez que la mayoría de los otros casos (tal vez con excepción de Yanacocha)

por qué el desarrollo minero en el Perú es tan potencialmente explosivo. La delegación cree que resultaría ingenuo en términos sociológicos explicar la violencia ocurrida en Piura como resultado de la agitación de terceros ambientalistas y/o de actores de extrema izquierda. Incluso, aun si estos grupos están presentes en Río Blanco, también están presentes en otros lugares (entre ellos, localidades mineras) del Perú, pero no todos estos lugares se han vuelto violentos en la escala de lo ocurrido en Río Blanco. Por el contrario, el caso muestra –dramáticamente— cómo la protesta no violenta y el proceso democrático han decepcionado completamente a las poblaciones locales. Las quejas formales planteadas por las comunidades de Segunda y Cajas y Yanta, en las que insistieron en que sus asambleas no otorgaron su permiso a la empresa para estar en sus tierras, no dio lugar a un cambio o respuesta alguna por parte de la compañía o del MINEM. Los planes de desarrollo municipales parecen haber tenido poco efecto tanto en el MINEM como en el Proyecto Río Blanco. Las fuerzas de la ley y el orden y el sistema judicial han defendido los intereses de la empresa, pero no los de la población local. Y la población local ha sido mantenida durante mucho tiempo a oscuras respecto a un proyecto que está desarrollándose en sus tierras y que es presentado por la propia empresa en círculos nacionales e internacionales como, potencialmente, la más grande mina de cobre del Perú y la segunda de América Latina.¹¹¹

11.5 Viéndola fríamente a la luz del día, la situación es la siguiente: el Ministerio responde a las demandas y preocupaciones de la empresa, no a las de las poblaciones locales; el Ministerio respeta los derechos de concesión de la empresa, pero no los derechos de superficie de las comunidades; el Ministerio responde al plan del proyecto de la compañía y no a los planes de desarrollo de los gobiernos locales; el Ministerio ignora las quejas presentadas por las comunidades, pero decide reconocer los derechos de superficie de la empresa; el Poder Judicial inició acciones legales contra miembros de la población local por protestar y producir daños a la propiedad (hallando a algunos culpables y suspendiéndoles la sentencia), pero no halló culpable alguno por la muerte de dos campesinos; la policía ha defendido el campo de exploración contra la población; y el Ministerio, para todos los fines y propósitos, desestima los hallazgos de la Defensoría del Pueblo, de la que podría decirse que es el actor más neutral de todo este conflicto.

11.6 En un contexto nacional proclive a la violencia, como comentó a la delegación Dante Vera, del Grupo Norte, esta situación es evidentemente peligrosa. Para la delegación no resulta difícil apreciar que podría llevar en última instancia a que los activistas y pobladores locales concluyan que sus opciones para defender sus intereses son muy limitadas y que el recurso a la violencia parece ser su opción más efectiva. La delegación no justifica de modo alguno la violencia (sus propios miembros han perdido amigos y colegas a causa de ésta), pero cree que antes de rechazarla es importante comprenderla. Ha encontrado que no se ha hecho muchos esfuerzos por entender la violencia que ha tenido lugar hasta ahora en Río Blanco. En opinión de la delegación, esto resulta imprudente en cualquier lugar, pero sobre todo en el contexto peruano. No es casual que los conflictos mineros fueran motivo de un clamor efectivo en los mítines de las últimas elecciones presidenciales; el simple hecho de que Ollanta Humala no haya ganado la presidencia y de la aparente implosión de su movimiento nacionalista no significa que las quejas que movilizó hayan desaparecido.¹¹² En Río Blanco los orígenes estructurales del conflicto no han sido afectados por las disculpas de la empresa y, lo que es más importante, los recuerdos de éstos continúan siendo muy reales para muchas de las personas con las cuales la delegación conversó. En este sentido, Río Blanco es un ejemplo de la observación más general del Banco Mundial (2005) de que los proyectos mineros deben reconocer que en la población local de las áreas afectadas por la minería «existen todavía profundas raíces de resentimiento» y «una falta de confianza de profundas raíces históricas».

11.7 La delegación concluye que, a menos que este caso sea manejado tomando en cuenta de los orígenes de todas estas quejas y que exista la determinación de demostrar que, *por encima de todo*, el proceso democrático funciona tanto para la gente común y corriente, para los pobres e indígenas, como para una empresa minera de propiedad extranjera, existe un peligro real que el Proyecto Río Blanco bien podría provocar mayor violencia y/o la profundización de prácticas políticas autoritarias en Huancabamba y Ayabaca. En efecto, existe la inclinación tanto a la violencia como al autoritarismo entre algunos de los grupos importantes involucrados en este conflicto; resulta vital que el proyecto no caiga en este juego. Si Río Blanco no logra ser sociológicamente inteligente, pese a que *podría* generar oportunidades

económicas, no logrará cumplir los otros criterios de desarrollo propuestos en los capítulos 1 y 7 de este informe. El empoderamiento se verá comprometido, las libertades se verán comprometidas y la seguridad se verá comprometida.

Conclusiones específicas

11.8 La sección anterior presenta las conclusiones en relación al cuarto encargo de la delegación, es decir, comentar sobre los problemas más generales planteados por el Proyecto Río Blanco. Los capítulos 7, 8 y 9 presentan las conclusiones de la delegación sobre sus otras tres tareas más específicas. A continuación se presenta un resumen de ellas.

11.9 En relación a la primera tarea de la delegación: formarse una opinión sobre la precisión de las intervenciones realizadas durante el debate que tuvo lugar en Portcullis House el 21 de marzo de 2006, la conclusión debe ser que ni la visión de los representantes de la empresa ni la de los activistas fueron representaciones totalmente exactas de la situación en Río Blanco.

11.10 La delegación concluye que tal como está diseñada actualmente la mina, sus efectos ambientales concretos y potenciales no serán tan grandes como los que planteó Nicanor Alvarado. Si tiene impacto sobre la calidad del agua, es más probable que afecte el agua que corre hacia la cuenca amazónica a través de Jaén y San Ignacio y que tenga pocos efectos en la cantidad o calidad de la vertiente que se dirige hacia Piura. Por esta razón, parecería adecuado que estas dos provincias de Cajamarca participen en todas las discusiones y decisiones sobre el futuro de la mina; en ese sentido, cabe señalar que las disculpas de Majaz de setiembre de 2006 estaban también dirigidas a esas provincias. Sin embargo, dados sus conocimientos en ciencias hidrológicas la delegación no está convencida de que el diseño de las pilas de relaves y los planes de canalizar el agua por debajo de los relaves y el desmonte sean tan seguros como alega la empresa. Después de la presentación del estudio detallado de factibilidad (EDF) en diciembre de 2006, la delegación observó que uno de los aspectos que requiere mayor trabajo se relaciona con las pilas de relaves.

11.11 Igualmente, el impacto en la superficie no será tan grande como sostenía Alvarado, aunque

sería más serio (y probablemente ya lo haya sido) sobre la flora y fauna debido al ruido y otras alteraciones del ambiente.

11.12 En la reunión de Portcullis House y después de ella, Monterrico Metals y Minera Majaz negaron las acusaciones de Alvarado de haber apoyado la violencia. Posteriormente, Minera Majaz aceptó que antes de sus disculpas públicas de setiembre de 2006 habían surgido conflictos entre miembros de su personal y la comunidad, e indicó que los miembros de su personal asociados con estos conflictos habían sido separados definitivamente de la empresa. En opinión de la delegación, al parecer habría habido una falla administrativa relativa a la supervisión de su personal.

11.13 La Defensoría del Pueblo (2006) ha emitido un informe que evalúa las evidencias de que la empresa no contaba con el permiso legal requerido de las comunidades de Yanta y Segunda y Cajas para operar en sus tierras. Existen también evidencias de que las comunidades se retractaron de cualquier permiso que podría haber sido otorgado por algunos de sus líderes. Existe una diferencia de opiniones sobre este tema. La Defensoría del Pueblo ha concluido que la presencia de Minera Majaz en estas tierras comunales no tenía fundamento legal. Partes del MINEM tienen una opinión distinta, así como la propia Minera Majaz (como lo expresó en su anuncio del 22 de enero, recuadro 5).

11.14 Finalmente, la delegación concluye que la presentación de Alvarado de marzo de 2006 fue representativa de parte importante de la opinión de las comunidades que serán afectadas por el proyecto, pero no de su totalidad.

11.15 El segundo encargo de la delegación fue examinar las relaciones entre el proyecto Río Blanco y los procesos de desarrollo en el área de influencia del proyecto. La conclusión de la delegación es que hasta la fecha la presencia de Minera Majaz no ha aumentado las oportunidades económicas y que más bien ha estado acompañada por un incremento en el nivel de inseguridad humana y una disminución en el nivel de empoderamiento. Los beneficios económicos del proceso de exploración se han reducido a empleos ocasionales y unos cuantos proyectos comunitarios. Si la mina sigue adelante, el principal beneficio económico será obtenido a través del canon minero y las regalías, pues ambos podrían ser significativos (aunque la delegación realiza

ciertas advertencias acerca de los ingresos que cada uno de ellos generará en la práctica). Los beneficios en términos de empleo se concentrarán principalmente en la fase de construcción de la mina. La magnitud de los efectos multiplicadores de la mina en la economía local dependerá mucho de la política y prácticas de la empresa, aunque una investigación de CEPAL en Cajamarca sugiere que estos efectos son limitados debido a la naturaleza misma de las inversiones y de las actividades económicas que involucra la minería. El programa de desarrollo de la comunidad propuesto por Minera Majaz no está suficientemente elaborado como para poder formarse una opinión acerca de sus probables efectos económicos, aunque tal como está constituido actualmente parece poco diferente de otros programas de desarrollo comunitario llevados a cabo en los Andes cuyos resultados económicos han sido muy desalentadores (Eguren, 2005).

11.16 Entre las personas entrevistadas por la delegación existe el sentimiento generalizado de que los niveles de inseguridad, vulnerabilidad y conflicto se han incrementado en la región desde 2002/3. Este sería el caso no solamente en las relaciones entre la empresa y las poblaciones locales, sino también al interior de la población y de las familias. Existen muchas evidencias de conflictos y tensiones. Si el proyecto minero sigue adelante sin abordar y resolver estas tensiones de antemano, y si su diseño no permite el monitoreo constante y la respuesta a las tensiones que aparezcan, entonces estará asociado a una mayor inseguridad humana.

11.17 Desde 2002, la capacidad de la población para actuar colectivamente a nivel regional parece haberse debilitado, el espacio para el debate público racional y técnico sobre el desarrollo local parece haberse reducido y el Estado tiene poca legitimidad y aceptación local. En todos estos sentidos, el proceso de exploración ha estado acompañado por un declive en el nivel de empoderamiento. Como en el caso de la inseguridad, la delegación concluye que esta tendencia se mantendrá si el proyecto minero no incluye en sus planes promover el empoderamiento.

11.18 Haciendo un balance, los efectos de la presencia de la Minera Majaz sobre el desarrollo no han sido positivos hasta la fecha y, considerando el ambiente social en la zona, no existe garantía de que en el futuro sean

sustancialmente mejores excepto por la inyección de dinero que implican el canon y los pagos por regalías.

11.19 El tercer encargo de la delegación fue examinar los efectos del proyecto en la calidad y seguridad ambiental. Se ha tratado ya este tema al comentar las alegaciones de Alvarado respecto al impacto ambiental de Río Blanco. En conjunto, el impacto ambiental de la mina tal como está diseñada actualmente podría ser manejable. Sin embargo, la delegación piensa que para que los efectos ambientales de este único proyecto sean limitados de las formas que la empresa propone, deben cumplirse dos prerequisites esenciales. Primero, dado que se trata de un proyecto tan complejo, el EIA debe cumplir los más altos estándares (como también lo recomienda a nivel más general el Banco Mundial, 2005). Dado que el pedido de la delegación de reunirse con los consultores que están realizando la EIA no tuvo frutos, no le es posible comentar acerca de la calidad del diseño de su trabajo. Sin embargo, la delegación señala con preocupación las deficiencias generales de los procesos de EIA en el Perú registradas por el Banco Mundial (2005). Segundo, para garantizar una implementación adecuada de las medidas de control ambiental, éstas tendrían que ser monitoreadas de manera cuidadosa e independiente. Las disposiciones actuales en el Perú no obligan ni permiten este tipo de monitoreo (Banco Mundial, 2005). La reciente creación de OSINERGMIN pone por lo menos cierta distancia entre el monitoreo posterior al proyecto y el MINEM, pero su implementación también parece adolecer de posibles conflictos de interés.

11.20 Las mayores preocupaciones ambientales que genera el Proyecto Río Blanco a la delegación son sus efectos a largo plazo. Las presentaciones de la empresa enmarcan el proyecto dentro de un distrito minero mucho más amplio; y ya existen otras concesiones en áreas adyacentes al proyecto. Si la empresa tiene razón en que el proyecto liderará un desarrollo minero mucho más amplio en la región, el impacto ambiental será mucho más grande¹¹³ y es extremadamente probable que afecte la calidad y cantidad del agua que llega a la vertiente occidental de los Andes de Piura. La delegación no está en posibilidad de evaluar los efectos probables de tal distrito minero dado que no existe un diseño respecto al cual evaluarlos. Sin embargo, existen

razones para creer que podrían ser reales y potencialmente significativos.

11.21 Estas conclusiones sobre las relaciones entre Río Blanco, el desarrollo y el medioambiente sugieren que para que el proyecto y el distrito minero del cual podría ser parte (Dorman, 2006) tengan efectos positivos sobre el bienestar, la seguridad, la economía, el medioambiente, la legitimidad del Estado y la vida cívica, hay mucho trabajo previo por realizar. Se requiere una inversión importante (tanto de tiempo como de recursos) en la reconstrucción de las relaciones entre Minera Majaz y la población, en la construcción de arreglos institucionales adecuados y en desarrollar la base de conocimientos que permitiría un planeamiento cuidadoso y estratégico que ubique a Río Blanco en el marco de una estrategia de desarrollo regional y de manejo de recursos naturales para toda la región de Piura.

11.22 Las transformaciones que podría introducir el Proyecto Río Blanco tienen el potencial de ser masivas. Deben ser examinadas desde una perspectiva estratégica, con calma, tiempo y sobre la base de mucha mayor información (y más legítima) de la que existe actualmente. Se trata de una decisión que debe ser tomada con cuidado y humildad, y para la cual los plazos, la información base y los procesos de consulta de un EIA son simplemente inadecuados.

Perspectivas futuras

11.23 Aunque no está dentro de las funciones de la delegación realizar recomendaciones para el futuro, las previsiones sobre el futuro son parte central del conflicto actual en torno a Majaz. Por ello, este informe comenta propuestas sobre cómo se podría manejar el futuro. Se pondrá énfasis en el tipo de propuestas que están circulando actualmente en este conflicto y su coherencia relativa, así como en las opciones que podrían contemplarse en el futuro. Estas propuestas han sido clasificadas en base a tres ámbitos principales:

- a) Propuestas respecto a cómo se debe tomar la decisión sobre el futuro del proyecto Río Blanco
- b) Propuestas respecto a cómo generar información para tomar esta decisión
- c) Propuestas respecto a cómo se debe monitorear el proyecto en caso de que siga adelante

Tomando la decisión sobre el futuro de Río Blanco

11.24 El MINEM y la legislación peruana establecen cómo se toman las decisiones sobre los proyectos mineros. Esencialmente, este proceso exige que la empresa presente al MINEM evaluaciones sobre la factibilidad y el impacto ambiental del proyecto. Luego el MINEM decide si aprobarlas o no (aunque hasta donde sabemos todavía no ha paralizado proyecto alguno en base al contenido de la evaluación de su impacto ambiental). Además, la ley estipula que para poder usar las tierras comunales, la empresa debe obtener el apoyo de dos tercios de la comunidad (como el entonces Gerente General de Monterrico Metals señala también en una carta sin fecha a PSG). Aunque buena parte del conflicto actual gira en torno al argumento de que Minera Majaz requería el apoyo de dos tercios de los miembros de las comunidades para la fase de exploración, la respuesta del MINEM a la Defensoría del Pueblo aclara que este nivel de apoyo, que se expresa en una asamblea comunal, es necesario antes de que el proyecto de explotación pueda continuar. La empresa también reconoce esto.¹¹⁴ Se supone que este apoyo debe provenir tanto de dos tercios de la comunidad de Segunda y Cajas como de dos tercios de la comunidad de Yanta. Sin embargo, en una discusión un ejecutivo de Minera Majaz señaló que pensaba que tal vez debía limitarse la participación en esta decisión a los miembros de Segunda y Cajas y de dos o tres alcaldes de otros distritos. No entendía por qué los miembros de la comunidad de Yanta debían pronunciarse sobre el futuro de la mina dado que si bien estará ubicada en sus tierras, estará muy lejos del poblado de Yanta. Más recientemente, la empresa ha sostenido que el yacimiento no está en las tierras de Yanta (lo cual otros investigadores de la zona cuestionan).¹¹⁵

11.25 Por lo tanto, un conjunto de propuestas –de la empresa– apuntan a limitar al mínimo la cantidad de personas que deberían participar en la decisión de si la mina debe seguir adelante o no. El MINEM tiene una línea similar –porque ésa es la política– excepto que el sentido de su respuesta a la Defensoría (fechada el primero de octubre de 2006) parece ser que Yanta tendría también que aprobar el uso de sus tierras por una mayoría de dos tercios de los miembros de su comunidad.

11.26 La contrapropuesta, presentada por el Frente por el Desarrollo Sostenible de la Frontera Norte del Perú, sostiene que esta decisión debe

ser tomada a través de un referéndum popular que involucre a una población mucho mayor, seleccionada de las provincias de Huancabamba, Ayabaca, San Ignacio y Jaén. Esta propuesta se inspira en el caso de Tambogrande, ubicado también en Piura, (así como en los casos de Esquel en Argentina y San Marcos en Guatemala). El argumento que subyace a esta propuesta es que las áreas que serán afectadas por el desarrollo del proyecto minero van mucho más allá de Segunda y Cajas, y Yanta, e incluyen también Jaén y San Ignacio, ubicadas en la vertiente de las aguas que drenarán del yacimiento. El reto que enfrenta esta propuesta es que no resulta muy claro *quiénes* de los pobladores de estas cuatro provincias participarían, o puesto de otra manera, cuál sería el criterio para definir más específicamente cuáles son las poblaciones afectadas y por lo tanto quiénes votarán en el referéndum.

11.27 En medio de estas dos propuestas –o tal vez más exactamente, paralelamente a la propuesta del Frente– está el argumento de que cualquier decisión debe concordar con los planes existentes de uso de tierras de los cuatro gobiernos provinciales (que han sido elaborados a través de procesos que han contado con distintos grados de participación ciudadana). Dado que en estos planes no está incluida la actividad minera, los representantes de las autoridades locales sostienen que ésta no debe ser permitida dentro de sus jurisdicciones.

11.28 Estas propuestas se apoyan en diferentes principios para darles legitimidad. La primera se basa en principios jurídicos y formas de democracia representativa que otorgan un papel decisivo al gobierno central. La última se basa tanto en principios de la democracia directa como de formas de democracia representativa que otorgan un papel importante al gobierno local. El argumento utilizado para desacreditar la primera opción es que es menos democrática y que está más sujeta a decisiones tomadas de manera autoritaria que se quedan atrapadas por alianzas entre el Estado, las empresas y las elites; mientras el argumento utilizado para desacreditar la segunda opción es que no está contemplada por la ley y que puede estar sujeta a manipulaciones por parte de cualquiera de los actores involucrados a través de campañas y de la división en circunscripciones «políticas» (es decir, controlando la frontera entre quiénes votan y quiénes no para distorsionar los resultados).

11.29 Sea cual sea el caso, y aunque defienden la propuesta más limitada que prescribe la ley, la Viceministra y el Ministro del MINEM señalaron a la delegación que si la empresa no es capaz de establecer una relación con la población, las protestas que resultarán de ello «hacen que la minería sea inviable». Un alto representante de la empresa tiene una postura similar, comentando que si el 50% de la población estuviera en contra de la mina, no sería posible seguir adelante.

11.30 En el contexto actual de Río Blanco, la opción de un referéndum tiene por lo menos dos puntos a su favor. En primer lugar, no existe ninguna evidencia convincente de que haya espacio para el diálogo sobre el futuro del proyecto Río Blanco. La polarización entre los actores y su falta de disposición para intentar crear espacios de diálogo *genuino* entre ellos, fue una seria preocupación de los miembros de la delegación. El diálogo genuino, en opinión de la delegación, depende de que los actores se reúnan para establecer redes de confianza y escucharse entre sí a fin de entender y negociar sus diferencias en el marco de actitudes de respeto y preocupación mutuos (cf. Borneman, 2003). Preocuparse por el «otro» y mostrar una buena disposición a escuchar sus opiniones abre el camino para promover una aproximación ética a la minería, una aproximación que permita que los debates sobre minería se muevan más allá del *impasse* en el que los actores del proyecto Río Blanco se encuentran. Diez (2006), un respetado antropólogo académico quien de alguna manera acompañó el trabajo del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, concluye igualmente que ninguno de los actores involucrados en ostensibles esfuerzos de diálogo tenía un deseo real de dialogar, ninguno estaba dispuesto a cambiar de opinión. De hecho, cuando la delegación conversó con algunos de ellos, los miembros del Frente fueron claros respecto a que no podían imaginar que podrían cambiar su opinión de que la mina no debe seguir adelante, del mismo modo que todos los actos de la empresa muestran que ésta no es capaz de imaginar un futuro que no implique una mina en operación. Forzar más mesas de diálogo en un contexto así no hará mucho más que generar mayor conflicto y frustración.

11.31 La segunda razón por la que la propuesta de un referéndum resulta atractiva es que éste expresaría un claro estado de la situación respecto a la opinión de todos los actores sobre la mina –sea que estén a favor o en contra– que

tendría que ser respetado por todos ellos. Probablemente sea también la forma menos manipulable de generar información sobre las opiniones de la comunidad, pues aunque puede haber esfuerzos por manipularla (tal cual como ocurren en las elecciones locales y provinciales), en el momento en el que el votante marca la X en la cédula de votación, éste es anónimo y está solo.

11.32 Finalmente, quizás exista razón que favorece el camino de un referéndum, razón que tiene que ver con preocupaciones más regionales en Piura. En una contribución cuidadosamente argumentada y razonada sobre las necesidades de planificación del gobierno regional, un equipo de investigadores respetados concluyeron que Piura necesita conocer de una vez por todas lo que su población piensa acerca de la minería, a fin de saber si la incluye - y de qué manera - como parte de una estrategia regional de desarrollo (Dulanto et al., 2006). Ellos dicen (p.10):» Se requiere aquí establecer cuál es la decisión de los piuranos en relación con la actividad minera metálica, ya que de ello dependerán las acciones futuras de su desarrollo, considerando que existe un potencial de más de 400 mil há denunciadas con potencial minero diverso.» Si no se resuelve si es que los piuranos quieren minería o no lo quieren, el gobierno regional nunca tendrá claridad sobre cómo planificar el desarrollo, debido a que el aumento de la minería a gran escala cambiaría muchísimos de los parámetros en los cuales se basaría una estrategia de desarrollo regional (por ejemplo, influiría en los ingresos del gobierno, las demandas en relación al gasto del gobierno, el manejo de los recursos hídricos, las demandas de infraestructura y temas demográficos). Un referéndum sobre minería, no solo en Río Blanco, sino en toda la región, ayudaría a aclarar la situación.

¿Cómo generar la información para tomar la decisión sobre el futuro de Río Blanco y quiénes deben participar en la decisión?

11.33 Comoquiera que se tome la decisión, queda pendiente la cuestión de quiénes deben hacerlo y sobre la base de qué tipo de información. Dada la escala potencial de los efectos (positivos y negativos) que podría tener un distrito minero centrado en Río Blanco, la participación en el proceso de toma de decisión debe ser amplia e incluir no solo a las poblaciones contiguas al yacimiento sino también a las que se ubican río abajo. Dada la insistencia de la propia Majaz y

Monterrico Metals en que las aguas que drenan del sitio de la mina corresponden a la vertiente que pasa por Jaén y San Ignacio, como mínimo tendrían que participar las poblaciones de estas dos provincias. Podrían también participar los pobladores de Morropón, dado que un distrito minero más grande podría tener consecuencias sobre la disponibilidad en el futuro de agua de riego.

11.34 Para que esta consulta / referéndum tenga valor, sin embargo, las personas deberán basar su decisión en información que consideren de buena calidad y formar su propia opinión razonada sobre esta base (a fin de cuentas, esto es parte de lo que es la ciudadanía). Existen dos problemas en relación a este punto. En primer lugar, existe un problema respecto a la *cantidad* de información a la que puede tener acceso la población local; la delegación ha notado que hay una falta de información muy seria en la zona, problema que, según el Banco Mundial (2005), también existe a nivel mucho más general. En segundo lugar, existe un problema en relación a la *calidad* de la información disponible. Actualmente muchos actores sociales tienen poca confianza en la calidad de la información producida por la empresa. Algunos dudan también de la calidad de la información distribuida por las organizaciones activistas de la sociedad civil. Desde luego, tanto Majaz como el MINEM no confían mucho en la información que emiten tales fuentes. La creencia general es que los distintos grupos de interés involucrados producen la información que resulta congruente con su postura política. Bajo estas condiciones, será difícil que se pueda tomar una decisión final sobre el proyecto en base a un debate técnico, racional y crítico.

11.35 En un mundo ideal, tal información confiable e independiente ya existiría y hubiera sido organizada e incorporada en planes de uso de la tierra y en sistemas de ordenamiento territorial bien investigados a nivel local y regional. Lamentablemente este ordenamiento territorial todavía no existe en el Perú. De hecho, una de las lecciones del caso Río Blanco es que es urgente que tal sistema de ordenamiento territorial se complete en el Perú, de modo que pueda servir de base para tomar decisiones informadas sobre proyectos tanto mineros como de otro tipo.

11.36 En ausencia de este ordenamiento territorial, ¿qué se requeriría para producir información en de tal cantidad y calidad que los

distintos grupos de interés involucrados lo acepten como una base legítima para tomar sus decisiones en un referéndum final?

11.37 En primer lugar, está la cuestión de tiempos. Se requeriría un buen tiempo para producir esta información – sin embargo, la delegación ha planteado ya que dada la magnitud de las transformaciones que podrían derivar de la decisión de seguir adelante con el Proyecto Río Blanco, tomarse este tiempo parece sumamente prudente. En segundo lugar, está la cuestión de quien la produciría. Sin entrar en detalles, tendría que ser producida por un tercero independiente. Entre los candidatos obvios para este rol estarían aquellas universidades y centros de investigación –individualmente o trabajando en consorcio - que reúnen capacidades en investigación socioeconómica, desarrollo regional, industrias extractivas y recursos hídricos. En tercer lugar, está la cuestión de qué información se requiere. Buena parte de ésta debe consistir en un análisis cuidadoso de la coherencia de la información y de los argumentos ya elaborados por los grupos de interés involucrados en el conflicto. Éstos también deberían tener derecho a sugerir campos sobre los cuales sería valioso tener nueva información. Finalmente, la información tendría que generarse de una manera rigurosa pero también inteligible, participativa y accesible a la población local.

11.38 Luego de contar con la información requerida, sería importante explicarla y difundirla ampliamente en las áreas afectadas por el proyecto. Este trabajo de organización de talleres y de difusión sería también tarea de este tercero independiente. Sería importante que ni la empresa ni el Frente de Defensa participen directamente en este proceso. Esto significaría retomar la idea subyacente al trabajo del Centro de Análisis y Resolución de Conflictos (CARC). Esta vez, sin embargo, el trabajo de discusión y de difusión sería implementado por un actor totalmente independiente, que también tendría que tener una fuente de financiamiento independiente.

11.39 Poder contar con un cuerpo de información nueva generada de manera independiente sería valioso no solamente para la población local. También lo sería para el gobierno local, la sociedad civil, las organizaciones activistas, Minera Majaz y el MINEM. Obligaría a cada uno de ellos a pensar de una manera más creativa y analítica acerca de lo que está ocurriendo en Río Blanco, y de la relación entre estos procesos, la región y el país. En opinión de

la delegación, esto sería muy importante pues tiene la impresión de que todos los actores de este conflicto tienen posturas fijas que reiteran en repetidas ocasiones sin reflexionar sobre ellas o adaptarlas.¹¹⁶ Esto resulta comprensible y es parte de la dinámica del conflicto. Sin embargo, esta fijación a sus posturas y la resistencia a pensar más profunda y críticamente solo ha tenido el efecto de endurecer aún más las líneas de división al interior del conflicto. De un modo o de otro, todos los actores involucrados comparten cierta responsabilidad por el punto muerto permanente al que ha llegado este conflicto.

¿Cómo debe regularse un proyecto minero?

11.40 El capítulo 10 de este informe cierra con la observación de que no está claro si alguna de las instituciones actualmente involucradas en el proyecto Río Blanco tiene la legitimidad necesaria para poder desempeñar la función de implementar, dirigir, monitorear y regular este proyecto minero/ desarrollo, si éste sigue adelante. Como se ha dicho, este es uno de los pasivos sociales más serios de la fase de exploración del Proyecto Río Blanco.¹¹⁷ En este contexto, ¿existen arreglos de gobernabilidad posibles que podrían hacer que el proyecto sea viable y que generen la suficiente confianza para que siga adelante sin dar lugar a una serie continua de nuevos conflictos? La delegación es agnóstica al respecto y comparte la opinión de muchos de los expertos que entrevistó – tanto pro como anti mina, y de la industria minera, del Estado y de la sociedad civil—de que los últimos tres años y el comportamiento de la empresa (como lo reconoce en sus disculpas) muy posiblemente han socavado la viabilidad social de un proyecto minero en Río Blanco por mucho tiempo.

11.41 Dicho esto, los siguientes comentarios de cierre esbozan algunas ideas sobre posibles elementos de arreglos de gobernabilidad y monitoreo que podrían aportar cierta viabilidad al proyecto. En términos simples, el mensaje es que para que este proyecto tenga la posibilidad de ser viable, debe ser *por mucho el mejor* proyecto minero que tiene el Perú - en términos de transparencia, rendición de cuentas, diálogo y participación. Su espacio de maniobra es muy estrecho. La delegación comenta primero las opciones para regular la relación entre el proyecto minero y el medioambiente, para luego cerrar con un análisis de las opciones para orientar la relación entre proyecto minero, desarrollo y democracia.

Gestionando y monitoreando los vínculos entre minería y ambiente

11.42 Para fomentar el diálogo, el consenso, la confianza y la transparencia entre la mina y la comunidad, es fundamental un plan de monitoreo de la cantidad y la calidad de agua que sea diseñado y ejecutado adecuadamente. El monitoreo debe ser conducido de una manera inclusiva, transparente y accesible al público y debe prolongarse durante décadas. El plan de monitoreo debe tener la capacidad de adaptarse a los cambios en la operación de la mina a medida que ésta crezca, cierre antiguas operaciones y explore potencialmente nuevas áreas. Cualquier plan de monitoreo debe contar con un programa de verificación externa formal e independiente. Este punto es de suma importancia.

11.43 En esta sección se delinearán principios que podrían utilizarse como ayuda para diseñar un plan de monitoreo cooperativo y participativo, seleccionar lugares apropiados, orientar la frecuencia del muestreo en esos lugares, ayudar a determinar los analitos¹¹⁸ que debe incluir la muestra, seleccionar los métodos para recoger estas muestras y la metodología de análisis de cada analito.¹¹⁹ Esta sección proporciona también un marco de trabajo para analizar e interpretar los datos que se generarán en el futuro.

Planes de monitoreo exitoso para minería en el Perú

11.44 El plan de monitoreo que propone la delegación se basa en modelos exitosos que ya se están utilizando en el Perú. Entre éstos están los planes de monitoreo diseñados para los proyectos de Antamina y Yanacocha. En todos estos casos, los planes de monitoreo fueron aprobados luego de que municipalidades y ciudadanos, preocupados por los problemas de contaminación que, según su percepción, ocasionaban las actividades mineras, presentaron quejas formales contra las empresas mineras. En este caso de Río Blanco, la diferencia es que se sugiere que los planes de monitoreo sean empleados *antes y durante* las actividades mineras, en lugar de después de que hayan quejas contra las empresas mineras. Esta propuesta también se diferencia porque insiste de que estas actividades de monitoreo sean verificadas desde el principio por organizaciones independientes externas que no estén vinculadas, ni sean percibidas como vinculadas, a intereses mineros.¹²⁰ El hecho de iniciar un proyecto de monitoreo exhaustivo antes de que la mina esté en

operación y a lo largo de sus actividades hasta la fase de cese de operaciones tiene numerosas ventajas:

- Genera información de línea de base sobre la calidad y cantidad de agua antes del inicio de las actividades mineras, lo cual proporciona información sobre las condiciones naturales de la zona
- Permite comparar las condiciones de calidad y cantidad de agua en un momento dado con los datos de línea de base, así proporcionando una evaluación cuantitativa de la contribución de la actividad minera a las condiciones del momento.
- Con frecuencia, los cambios en la calidad y cantidad de las aguas subterráneas pueden ser observados en los pozos de monitoreo antes de que ocurran cambios en la cantidad y calidad en las aguas superficiales. Esto constituye un «sistema de alerta temprana» lo cual haga posible actividades correctivas antes de que éstos tengan un impacto en las aguas superficiales y/o los acuíferos río abajo de la mina.

Plan de comunicación

11.45 La información sobre la cantidad y calidad del agua deberá ser comunicada regularmente al público a través de un extenso plan de comunicación.

11.46 Debe utilizarse una página web que incluya un mapa detallado del área alrededor de la mina como una base permanente de exhibición de datos. La información presentada debe incluir todos los datos recogidos como parte del plan de monitoreo y datos históricos disponibles. La ubicación de los lugares de muestreo debe ser vinculada a los datos brutos, además de a gráficos y otros productos interpretativos que ilustren los patrones de calidad y cantidad del agua a lo largo del tiempo. Los gráficos deben también comparar las concentraciones de analitos con los estándares.

Planes para el cierre de la mina

11.47 Las minas siguen siendo una fuente de polución y contaminación durante décadas y hasta siglos luego de su cierre. Resulta fundamental elaborar un plan para el cierre de la mina para garantizar que se mantenga un nivel aceptable de calidad y cantidad del agua en el futuro previsible. Los planes de cierre desarrollados por Río Blanco

deben definir objetivos, procedimientos y posibles medidas necesarias a largo plazo posteriores al cierre para mantener la calidad y cantidad del agua en niveles aceptables. Muchos países solicitan un depósito monetario que es contabilizado como contingencia para solucionar problemas que ocurran después de que la mina haya cesado sus operaciones y sea clausurada. El plan de cierre de la mina debe abordar específicamente el impacto a largo plazo de las pilas de relave, los depósitos de desmonte y los tajos abiertos. Con frecuencia se forman lagos ácidos con gran cantidad de metales tóxicos a medida que los fosos abiertos abandonados se llenan de agua. Los planes de cierre de la mina deben ser desarrollados y hechos públicos ahora, con mucha anticipación al cierre.¹²¹

Actividades de monitoreo

11.48 El monitoreo debe concentrarse en seis campos diferentes (véase Anexo 2 para mayores detalles):

- d) Clima
- e) Calidad del aire
- f) Cantidad de aguas superficiales
- g) Calidad de aguas superficiales
- h) Control de la erosión
- i) Aguas subterráneas

Gestionando y monitoreando los vínculos entre minería, desarrollo y democracia

11.49 Si el establecimiento de un sistema para monitorear el impacto ambiental del proyecto es un proceso complejo que requerirá la participación de actores lo más independientes y técnicamente competentes posible, probablemente sea aun más complicado crear un sistema para gestionar las sinergias (potenciales, esperadas) entre minería, desarrollo y democracia. Por momentos, los altos ejecutivos de Minera Majaz parecen sugerir que la Defensoría del Pueblo debería desempeñar esta función (El Comercio/Bristow 2006). Otros plantean (y la delegación se inclina a estar de acuerdo con ellos) que esto no sería adecuado dado que debilitaría irremediablemente la posición de independencia de la Defensoría. La función de la Defensoría es defender derechos, no mediar o manejar conflictos sociales.

11.50 Una opción más general para monitorear estas relaciones sería establecer una comisión sobre minería (tanto a nivel nacional como para el

caso específico de Río Blanco). Esta comisión sería independiente del gobierno, reflejaría los intereses de los grupos de interés involucrados en la minería en el Perú (incluyendo el Estado) y operaría en función a los derechos humanos, la democracia y el desarrollo, con una mira puesta particularmente en la protección de los ciudadanos vulnerables y el medioambiente. Esta propuesta ya está circulando en el Perú y parece ser una salida bastante razonable. No sería una experiencia aislada. De hecho, sería similar a algunas comisiones recientes o que existen actualmente, como el Consejo Nacional del Trabajo, el Consejo Nacional de Educación y Salud y la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Todas ellas fueron creadas como órganos asesores con diversos niveles de autonomía (algunas tienen una presencia mayoritaria del Estado, otras no) y fueron conformadas por miembros con diversos conocimientos y trayectorias. Hay mucho que aprender de estas experiencias para poder imaginar cómo establecer mecanismos que tomen en cuenta los intereses de todos los grupos de interés involucrados para gestionar el sector

minero y proyectos específicos dentro de éste.

11.51 Una opción para el componente de monitoreo —pero no de gestión— de este acuerdo de gobernabilidad sería involucrar a todos o algunos de los miembros del consorcio¹²² que participa en la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (Extractive Industries Transparency Initiative, EITI). Muchas de estas organizaciones, y el grupo en su conjunto, ya tienen una trayectoria en la labor de monitoreo y de insistir en la transparencia en la declaración y utilización de las rentas generadas por la minería, y son ampliamente respetadas. En general, el punto es que se requiere identificar algún mecanismo para promover el monitoreo constante y la transparencia de todos los aspectos financieros del proyecto. Este mecanismo tendría que ser lo más independiente y técnicamente competente posible. Vale la pena mencionar que estos tipos de acuerdos son posibles, incluso en los ambientes más difíciles, pero que lograrlos y mantenerlos requiere vigilancia y voluntad permanentes (véase Cuadro 6).

Cuadro 6 Monitoreo independiente y uso estratégico de las rentas de los recursos naturales en Chad

Entre los intentos de reformas innovadoras para lograr transparencia, destaca el ejemplo de Chad. Este país es uno de los más pobres del mundo y tiene un alto riesgo de conflicto debido a sus bajos ingresos y a la distribución desigual de los recursos: mientras el poder político y militar está concentrado en las tribus del norte, las tierras petroleras y agrícolas están ocupadas por las tribus del sur. A pesar de que se encontró petróleo en Chad a principios de la década de 1950, fue apenas hace poco que pudo atraer inversiones suficientes para explotarlo. Luego de prolongadas negociaciones con el Banco Mundial, el gobierno de Chad aprobó la Ley de Administración de la Renta Petrolera de 1999. Esta ley especifica que

todas las rentas petroleras del país deben ser depositadas inicialmente en una cuenta de fondos en custodia en el extranjero; que esta cuenta será sometida anualmente a una auditoría independiente; que los fondos serán empleados estrictamente de acuerdo a una fórmula que asigna 80% a educación, salud, servicios sociales, desarrollo rural, infraestructura y gestión ambiental y de los recursos hídricos; que el 5% de las regalías será asignado a las comunidades locales de la región en la que se produce el petróleo; y que el proceso de asignación de las rentas será supervisado por un consejo que incluye funcionarios del gobierno y representantes de ONGs que se ocupan de temas laborales y de derechos humanos. Este acuerdo, aunque innovador y alabado por muchos, ha traído últimamente otra lección. Si una de sus lecciones es que es posible crear mecanismos independientes para la administración de las rentas

(especialmente en presencia de una tercera parte fuerte que insiste en ello), otra de las lecciones es que su independencia debe ser constantemente monitoreada y supervisada, y que la tercera parte tiene que mantenerse fuerte. Porque en el caso de Chad, el gobierno renegó hace poco de los acuerdos de gastar una alta proporción de la renta petrolera en programas sociales. Finalmente el Banco Mundial cedió a sus demandas y el gobierno empezó a usar las rentas del petróleo en gastos militares y otros rubros no relacionados con el desarrollo. Aquí la lección es —como se explica también en el Anexo 3— que acuerdos como éstos deben ser diseñados para el largo plazo, y quienes los diseñan deben estar determinados a sostenerlos en el largo plazo (aunque adaptándolas a lo largo del camino).

Fuente: Ross, 2006, Informe de base para el Informe de Desarrollo Mundial, 2006 (Banco Mundial, 2006)

11.52 La delegación opina de que la conducción de las relaciones entre la minería y el desarrollo debe pasar a través de las autoridades locales y regionales. De otro modo, el proyecto podría ir en contra del proceso de descentralización (y la legislación correspondiente) que ha ido desarrollándose en el Perú en los últimos cinco años. Esto requiere que Minera Majaz o cualquier otra empresa operadora tenga que tratar con los gobiernos locales aun si no son de su gusto. Requerirá también una inversión sistemática –y a lo largo de varios años– en la construcción de capacidades en el gobierno local, con el fin de que éste tenga más capacidad para planificar y promover el desarrollo y para utilizar los recursos del canon adecuadamente.

11.53 Es más, el caso Río Blanco plantea una serie de desafíos más generales al Estado. La delegación se formó la opinión de que el Estado tiene muy poca legitimidad en el área del proyecto. Sea como Ministerio del Interior, como Ministerio de Energía y Minas o como Ministerio de Justicia y sus expresiones locales, el Estado es visto como parcializado y generalmente incompetente. Todas las instancias del Estado deben admitir que la minería y los conflictos mineros constituyen una de las formas más visibles e importantes en que el Estado se hace presente en la sierra rural del Perú. Por tanto, lo que ocurre en torno a la minería influye mucho en los niveles de aceptación y legitimidad del Estado en la vida cotidiana de la sociedad local. El simple acto de ocupar un espacio desde Lima no ayudará a reintegrar un país todavía fracturado luego del conflicto; lo que importa es *cómo* se ocupa este espacio. Esto no significa que el Ministerio de Energía y Minas debe convertirse en una Defensoría del Pueblo, ni que los jueces locales deben fallar siempre en contra de las empresas mineras y a favor de las comunidades; pero sí que esas entidades deben hacerse presentes en formas que los muestren más receptivos y accesibles a los ciudadanos de lo que muchísima gente en Río Blanco piensa actualmente que son. De otra manera, la gobernabilidad del Perú rural seguirá siendo frágil en las próximas décadas.

11.54 Uno de los peligros más serios de la relación entre minería y desarrollo en general y en Piura en particular, es que los recursos que cualquier proyecto minero pueda generar en el futuro –a partir del canon, de las regalías y del propio programa de desarrollo de la empresa– no sean utilizados estratégicamente. La mayor tentación –tanto de la empresa como de las

autoridades electas– será utilizarlos para influir en el voto y apoyo de los pobladores y para disipar el conflicto a corto plazo. Ciertamente éste ha sido una tendencia en otros proyectos mineros en el Perú. Aunque no existe salvaguarda para evitarlo, la realidad del problema implica: (i) que el uso de todos los recursos debe ser consonante con los planes provinciales de desarrollo y uso de la tierra elaborados de manera participativa; (ii) que la empresa no debe tener ninguna participación en la decisión de cómo asignar los recursos en el proyecto de desarrollo que propone como parte del modelo de desarrollo integrado de Río Blanco; y (iii) que el uso de recursos sea monitoreado por independientes.

11.55 Solo si se cumplen estas condiciones Río Blanco será un proyecto de desarrollo que será a la vez un proyecto *de consolidación de la democracia*, o para decirlo en los términos de Sen, un proyecto *de desarrollo* que será también un proyecto *de expansión de las libertades*. Estas dos observaciones significarían, a su vez, que el futuro del desarrollo (y de la minería) en el área tendría que ser conducido en función a los planes de uso de la tierra, y que el componente de desarrollo del proyecto de Río Blanco sería implementado por un tercero utilizando los recursos colocados en una fundación sobre la cual la empresa no tendría poder de decisión.

11.56 La conclusión de un estudio reciente encargado por el Banco Mundial que investiga las relaciones entre riqueza mineral, equidad y conflicto respalda el argumento en cuanto a la importancia de dar un uso inteligente y transparente de los recursos generados por cualquier minera futura. Luego de una amplia revisión de los conflictos en torno a recursos naturales en todo el mundo, el estudio concluye que los tres factores que más influyen en la reducción e incluso en el cese de los conflictos han sido: transparencia financiera (véase páginas anteriores); respeto por los derechos humanos y que las compañías se rehúsen a la presencia de fuerzas militares; y conducción de un diálogo permanente entre los grupos de interés involucrados (Ross, 2006). Cada uno de estos factores es mucho más importante en la reducción de los conflictos que la distribución de los beneficios *per se*. La lección para Río Blanco es que la transferencia del canon y las regalías no es por sí misma suficiente como para garantizar la reducción del conflicto y el desarrollo local.

11.57 Otra lección del estudio es la importancia del diálogo permanente en torno al desarrollo

minero. Como Diez (2006), la delegación ha observado que el diálogo en Río Blanco parece haberse estancado y que existen serios cuestionamientos acerca de la disposición a comprometerse en un diálogo genuino. Es a la luz de ello que un referéndum –posterior a la generación y difusión de información legítima— parece ser una forma de dar un paso adelante. Sin embargo, el diálogo no puede ser pospuesto por mucho tiempo. La revisión de Ross demuestra que éste es fundamental *antes de* cualquier desarrollo minero, a fin de establecer un acuerdo *ex ante* sobre normas básicas en relación al comportamiento de los diferentes grupos de interés involucrados y al uso de los recursos. Ross concluye que es mucho más difícil establecer estas normas luego de que la mina entre en operación o de que hayan surgido conflictos. Sin embargo, los acuerdos iniciales pueden resultar obsoletos en la medida en que vayan cambiándose las prioridades de desarrollo local, la mina identifique nuevos yacimientos o quienes eran niños en la época de los primeros acuerdos se hagan adultos y concluyan que estos acuerdos ya no satisfacen sus necesidades. Por esta razón, el diálogo debe mantenerse a lo largo de todo el ciclo de vida del proyecto minero, y los acuerdos sobre la distribución y la utilización de los recursos y sobre otros temas deben estar sujetos a revisión. El estudio de Ross concluye que si no existen estas condiciones, es probable que haya un resurgimiento del conflicto (véase un análisis más amplio al respecto en el Anexo 3). Ciertamente, Ross explica conflictos armados en otras partes del mundo en términos de la insatisfacción de estos jóvenes adultos que sienten que los acuerdos con las industrias extractivas no toman en cuenta sus necesidades. Dado que Río Blanco posee cinco de los seis «factores estructurales de riesgo» que Ross identifica como los que están más asociados al surgimiento de un conflicto violento en torno a la extracción minera,¹⁵ es particularmente crucial responder a la necesidad de transparencia y diálogo sostenido.

11.58 Mientras que el monitoreo ambiental puede realizarse teniendo en cuenta los estándares ambientales y de calidad del agua reconocidos internacionalmente, no puede decirse lo mismo respecto al monitoreo del impacto social, político y económico. Si bien este monitoreo puede y debe realizarse de acuerdo a indicadores como el índice de desarrollo humano de PNUD y otros ya establecidos sobre derechos humanos y civiles, sobre todo debe realizarse de acuerdo a los indicadores y objetivos elaborados a través del

proceso de planificación participativa del desarrollo provincial visto anteriormente. Pero lo más importante es que ni el MINEM ni la empresa deben tener *ninguna* participación en el proceso de determinar cuáles serán los indicadores y objetivos respecto a lo cuales se hará el monitoreo de los efectos de la extracción minera en el desarrollo y en la democracia. Solo entonces se podrá esperar que el desarrollo catalizado a través de los recursos generados por la minería pueda asegurar, como señalan los documentos de Monterrico Metals (s/f), «que las personas que se encuentran en estado de pobreza o pobreza extrema son actores principales en la solución de sus necesidades y carencias.»

¹⁰⁹ Desde que el conflicto de Tambogrande llegara a su fin.

¹¹⁰ Hallazgos consonantes a los del Banco Mundial, 2005.

¹¹¹ Véase también La Ventana Indiscreta (2006).

¹¹² Vale la pena señalar que durante su campaña previa a la primera vuelta de las elecciones presidenciales, Alan García, del APRA, fue también crítico respecto al comportamiento de las empresas mineras, e incluso sostuvo que el futuro del proyecto Río Blanco debía ser determinado a nivel local. Cuando el 6 de octubre de 2006 Monterrico Metals informó a los inversionistas que Alan García (ya para entonces Presidente) había declarado su respaldo al proyecto, no dijo que esa no había sido su posición seis meses antes.

¹¹³ Una de las dificultades de evaluar los efectos del estrés ambiental es que éstos no tienen una relación lineal con el estrés; esto es, el medioambiente podría adaptarse a un nivel bajo de estrés, pero a un nivel más alto pueden haber puntos críticos y una súbita aparición de efectos sumamente perjudiciales. Por lo tanto, los efectos ambiental es no pueden medirse en una escala lineal cuando se pasa de una mina individual a un distrito minero.

¹¹⁴ Véase la carta sin fecha del Gerente General de Monterrico Metals al Peru Support Group y, con menos detalles, la entrevista a Andrew Bristow en *El Comercio* (El Comercio/Bristow, 2006).

¹¹⁵ Estos investigadores – César Astuhamán y Raúl Zevallos – han sido críticos en relación al proyecto minero. Ambos están terminando actualmente sus doctorados; Astuhamán ha dirigido anteriormente proyectos arqueológicos del Instituto Nacional de Cultura en el norte del Perú.

¹¹⁶ Algunas de las excepciones más notables serían la Defensoría, en la que se nota esfuerzos analíticos minuciosos para entender estas dinámicas, CIPCA Piura y uno que otro investigador.

¹¹⁷ Se podría argumentar que esto es así debido al contexto social y político local y no a causa de la mina. La delegación no está convencida por esta interpretación; inclusive, si fuera el caso, se podría argüir legítimamente que la empresa minera debía haber comprendido este contexto antes de ingresar a la zona, a fin de evitar un

mayor debilitamiento de la democracia. Si la situación ha empeorado, la mina ha sido un catalizador.

¹¹⁸ En inglés, «anallyte.»

¹¹⁹ Se toma como un hecho dado que el monitoreo sería la «mejor práctica», por lo cual es necesario seguir actualizándolo en relación a los cambios en la mejor práctica internacional en instrumentación y técnicas (para lo cual es necesario asegurarse siempre de que los datos son comparables).

¹²⁰ Esta es una lección de Yanacocha, donde las actividades de monitoreo y las mesas de diálogo vinculadas al CAO del IFC – por más técnicamente competentes que hayan sido – fueron identificadas por diversos actores locales como asociadas con una organización que, en última instancia, era co-propietaria de la mina. Esto redujo enormemente su credibilidad y su capacidad para desactivar el conflicto.

¹²¹ Los planes de cierre de la mina también deben tomar en cuenta cómo mantener la infraestructura una vez que la empresa minera se haya ido, así como el apoyo y mantenimiento de las oportunidades de empleo / trabajo al cierre de la mina.

¹²² Cooperación - Acción Solidaria para el Desarrollo; Oxfam America; Centro Labor - Asociación Civil Centro de Cultura Popular Labor; CEDEP – Grupo Propuesta Ciudadana; CBC - Centro de Estudios Regionales Andinos «Bartolomé de las Casas»; CIPCA - Centro de Investigación y Promoción del Campesinado; Asociación Civil Labor – Ilo; Grupo Andes - Grupo para la Promoción del Desarrollo de los Andes; INNOVAPUCP - Pontificia Universidad Católica del Perú - Centro de Consultoría y Servicios Integrados; Care Peru; Forum Solidaridad Perú; PROETICA Consejo Nacional para la Ética Pública; CAD - Ciudadanos Al Día.

¹²³ Ross (2006) identifica los siguientes factores estructurales de riesgo –esto es, condiciones de las regiones afectadas por la extracción minera que se vuelven violentas y conflictivas—: pobreza, terreno montañoso, ubicación en la periferia nacional, identidad regional previa, ausencia y debilidad de instituciones democráticas, y minerales de pozo profundo que no pueden ser saqueados.

Parte III Anexos

Anexo 1

Bibliografía (selectiva)

Amanzo, J., Acosta, R., Aguilar, C., Eckhardt, K., Baldeón, S. y Pequeño, T. 2003 *Evaluación biológica rápida del Santuario Nacional Tabaconas-Namballe y zonas aledañas*. Informe WWF-OPP: QM 91. Lima: WWF/INRENA

Apel, K 1996 *De la hacienda a la comunidad: la sierra de Piura 1934-1990*. Lima. IEP.

Arias, L.A. 2006 «Revenue management from a municipal perspective: *Issues and Challenges*. Presentation and handout prepared for International Finance Corporation seminar on *Extractive Industries in Latin America: business opportunities and challenges*, Lima, November 3rd, 2006.

Banco Mundial, 2006 *Equity and Development. World Development Report 2006*. Washington. World Bank.

Banco Mundial, 2005 *Riqueza y sostenibilidad: dimensiones sociales y ambientales de la minería en el Perú*. Lima, Banco Mundial - Unidad de Gestión del País-Perú, Desarrollo Ambiental y Social Sostenible, Región Latinoamérica y El Caribe.

Banco Mundial, 2000 *Attacking Poverty. World Development Report 2000/2001*. Washington. World Bank.

BBC, 2006 «Los 10 lugares más contaminados» BBC World 19th October 2006

Borneman, J. 2003 'Why Reconciliation? A Response to Critics.' *Public Culture* 15(1): 199-208

Brack Egg, A. 2006 «Proyecto Río Blanco. Preocupación ambiental y conciliación» *La Buena Tierra*. Documental transmitido en televisión el 8 de octubre, 2006.

Bridge, G. 2005 Mapping the Bonanza: Geographies of Mining Investment in an Era of Neoliberal Reform *The Professional Geographer*, 56(3) 2004, pp 406-421

Bury, Jeffrey. 2004. Livelihoods in transition: transnational gold mining operations and local change in Cajamarca, Peru. *Geographic Journal* 170(1): pp. 78-91.

Camino, A. 2006 «Intentando una innovación institucional para promover una cultura de desarrollo sostenible en el contexto de la minería.» En *Industrias Extractivas. Transparencia y Desarrollo Sostenible*. Grupo Propuesta Ciudadana, Revenue Watch y Vigila Perú (eds.). Propuesta Ciudadana. Lima.

Carney, Diana ed. 1998. *Sustainable rural livelihoods. What contribution can we make?* Londres. Department for International Development.

Chambers, Robert. 1987. *Sustainable livelihoods, environment and development. Putting poor rural people first*. Discussion Paper 240. Brighton. Institute of Development Studies.

Chambers, Robert and Conway, Gordon. 1992. *Sustainable rural livelihoods: practical concepts for the 21st century*. IDS Discussion Paper 296. Brighton: Institute of Development Studies.

Christian Aid, 2007, *Arich seam: who benefits from rising commodity prices?* Londres, Christian Aid

Chronic Poverty Research Centre 2005 *Chronic Poverty Report 2004-05*. Londres y Manchester. CPRC.

Cooperación, 2006 *Informe de conflictos mineros: los casos de Majaz, Las Bambas, Tintaya y La Oroya*. Lima. Cooperación.

Correa, H. 2006 comunicación personal, Piura, 5 de octubre, 2006

Correa, H. 2006a «Piura, actividad económica, desarrollo y ambiente» Presentación a Escuela de Postgrado, Universidad Nacional de Piura, Piura.

CVR, 2004 *Hatun Willanakuy*. Lima. Comisión de la Verdad y Reconciliación

De Echave, J. 2006 Comunicación personal a la Delegación. Octubre 2006, Lima.

De La Cadena, M. 1995. «Women Are More 'Indian',» en *Ethnicity Markets and Migration in the Andes: At the Crossroads of History and Anthropology*. Edited by B. Larson, O. Harris, and E. Tandeter. Durham: Duke University.

Defensoría del Pueblo, 2006 *Oficio No. 0178-2006-DP/ASPMA*. Lima. Defensoría del Pueblo.

Defensoría del Pueblo, 2006a *Informe No. 001 – 2006/ASPMA-MA*. Lima. Defensoría del Pueblo.

Del Pino, P. 1998 'Family, Culture and 'Revolution': Everyday Life with Sendero Luminoso. En *Shining and Other Paths: War and Society in Peru, 1980-1995*. Edited by S. Stern. Durham: Duke University Press.

DfID, 2006 *Eliminating World Poverty: Making Governance Work for the Poor*. White Paper on International Development. Londres. Department for International Development.

Diez, A. 2006 (en prensa) «Ronderos y Alcaldes en el conflicto minero de Río Blanco en Piura, Perú» en J. Bengoa (ed.) *Movimientos sociales y desarrollo territorial rural en América Latina*. Santiago. Editorial Catalonia.

Dirven, M. 2006 «Acción conjunta en los clusters: entre la teoría y los estudios de caso.» Unidad de Desarrollo Agrícola, División de Desarrollo Productivo y Empresarial, CEPAL. Santiago.

Dorman, M. 2006 «The Rio Blanco Copper Project.» Presentation to the Mining Journal's 20:20 Investor Series Copper Day, October 6th, 2006. The Lincoln Centre, Londres.

Dulanto, G., Oliden, J., Correa, H., Revesz, B. y Abramonte, M. 2006 *Aportes para el Gobierno*

Regional 2007-2010, Región Piura. Piura y Lima. CIES/CIPCA

Eager, C. 2006 «Chief Executive's Statement» May 15th, 2006 as part of Monterrico Metals announcement of «Preliminary Results for the year ended 31 December 2005» www.londonstockexchange.com viewed on May 31st, 2006.

El Comercio 2005 «Juniors con ambiciones» *El Comercio, Día 1*, 12 de setiembre, 2005

El Comercio/Bristow 2006 «Majaz, no seremos otro Tambogrande.» *El Comercio* consultado en la página web de El Comercio el 7 de noviembre de 2006 (entrevista concedida en setiembre de 2006).

El Comercio/del Castillo 2007 «El gobierno ha serenado un país que estaba convulsionado.» *El Comercio*, 14 de enero, 2007, p. 2.

El Comercio/Padilla 2006 «Nos anticiparemos a los conflictos» *El Comercio* consultado en la página web de El Comercio el 7 de noviembre de 2006

El Tiempo 2007 «Permisos presentados por Minera Majaz no son válidos -aludidos en comunicado oficial» *El Tiempo* 23 de enero de 2007, p. 6.

Financial Times, 2006 «Roof caves in for mining groups in Peru» Financial Times, August 31 2006

Foncodes, 2006 *Nuevo mapa de pobreza*. Lima.

García, Alan. 2005 *Sierra Exportadora: Empleo, Modernidad y Justicia en los Andes*. Lima.

Gorriti, G. 2004 Yanacocha: el campo y la mina *Idee* 166: 12-25

Guarango, 2006 *Tambogrande. Mangos, Morder, Mining*. A documentary produced by Ernesto Caballos and Stephanie Boyd. Lima. Guarango.

IEE, Ospina, P., Larrea, C., Arboleda, M., Santillana, A. 2006 *En Las Fisuras del Poder. Movimiento Indígena, Cambio Social y Gobiernos Locales*. Quito: Instituto de Estudios Ecuatorianos.

La República 2007 «Majaz actuó con ilegalidad» *La República* 17 de enero de 2007, p. 12

- La Torre Alvarado, Ricardo 2006 *Huancabamba. Monografía actualizada*. Huancabamba. Prensa Graf EIRL.
- La Ventana Indiscreta 2006 Reportaje sobre Majaz. Lima. 30 de noviembre de 2006
- Long, N. and Roberts, B. 1984 (eds.) *Miners, peasants and entrepreneurs. Regional development in the central highlands of Peru*. Cambridge. Cambridge University Press.
- Long, N. and Roberts, B. 1978 (eds.) *Peasant Cooperation and Capitalist Expansion in central Peru*. Austin. University of Texas Press.
- MINEM, 2006 *Informe No 018-2006-MEM-AAM/JBA*. Lima. Ministerio de Energía y Minas.
- Monterrico Metals, s/f *Proyecto Río Blanco. Modelo Integral de Desarrollo*. Lima. Monterrico Metals.
- Monterrico Metals, 2005 *Annual Report, 2005*. Londres. Monterrico Metals.
- Paredes, D.C., P. 2006 «Elecciones: Fiesta Democrática o Lucha de Poder?» <http://www.ser.org.pe/noticias/noticias.php?op=MuestraNoticiaCompleta&id=218&mes=11&ano=2006&band=0> consultada el 22 de noviembre de 2006.
- Poole, D. 1994. «Introduction: Anthropological Perspectives on Violence and Culture- a View from the Peruvian High Provinces,» en *Unruly Order: Violence, Power and Cultural Identity in the High Provinces of Southern Peru*. Edited by D. Poole. Boulder, Colorado; Oxford: Westview Press.
- Propuesta Ciudadana, 2006 *Vigilancia de las Industrias Extractivas. Reporte Nacional No. 4, Peru 2006*. Lima. Propuesta Ciudadana.
- PSG 2005 *Mining in Peru*. Update Extra, Bulletin of the Peru Support Group. London. Peru Support Group.
- Portugal Mendoza, C. 2005 *Gobernanza en el acceso de la actividad minera a los recursos naturales locales: El caso Tambogrande*. Grupo Chorlavi. Santiago.
- Revesz, B. y A. Diez 2006 «El triángulo sin cúpula (o los actores desregulados en los conflictos mineros)» pp. 49-88 en E. Toche. (ed.), *Perú Hoy*, nuevos rostros en la escena nacional. Desco. Lima.
- Ross, M. *Mineral Wealth, Conflict, and Equitable Development*. Background paper for the World Development Report, 2006. Washington D.C. World Bank.
- Semana Económica 2005 «Habrà Solución? Reflexiones alrededor del conflicto de Minera Majaz.» *Semana Económica*, 11 de setiembre de 2005, p. 26
- Sen, A. 1999 *Development as Freedom*. Nueva York. Anchor Books.
- Starn, O. 1999 *Nightwatch: the politics of protest in the Andes*. Durham. Duke University Press.
- Starn, O., C. I. Degregori, P. Del Pino, y J. Coronel. 1996. (eds.) *Rondas campesinas y la derrota de Sendero Luminoso*. Lima: IEP.
- Távora, J.I. 2006 «La regulación del poder del mercado y la transición a la democracia.» pp. 211-236 en J. Crabtree (ed.) *Construir instituciones: democracia, desarrollo y desigualdad en el Perú desde 1980*. Lima. PUCP/Universidad del Pacífico/IEP.
- Taylor, L. 1998 'Counter-Insurgency Strategy: The PCP-Sendero Luminoso and the Civil War in Peru, 1980-1996.' *Bulletin of Latin American Research* 17:35-58.

Anexo 2

Sugerencias detalladas sobre las opciones de monitoreo ambiental

El monitoreo debe concentrarse en seis campos diferentes:

- Clima
- Calidad del aire
- Cantidad de aguas superficiales
- Calidad de aguas superficiales
- Control de la erosión
- Aguas subterráneas

Clima

El clima afecta a todas las operaciones mineras. La lluvia puede transportar contaminantes desde el yacimiento hacia las chacras y pueblos que están a niveles más bajos. El viento puede transportar aerosoles contaminados a lo largo de muchos kilómetros a los lugares en la dirección del viento. Las estaciones climáticas deben estar ubicadas en el yacimiento y en diversos sitios de interés a menor altitud y en la dirección del viento. Los instrumentos deben ser ubicados en áreas que no estén sujetas a la influencia de estructuras (casas), vegetación, etc. El *National Atmospheric Deposition Program* tiene un buen manual de los requisitos *in situ* en <http://nadp.sws.uiuc.edu/QAI/>. Lo ideal es que esta información sea recogida en tiempo real y publicada en una página web. Hay un ejemplo en <http://culter.colorado.edu/exec/metpage/albmetpage.cgi>.

La *instrumentación recomendada* incluye: (1) Colector de precipitación continua para lluvia (Belfort es un proveedor popular); (2) colector de precipitación de cubeta basculante para magnitud tormenta; (3) temperatura de aire protegido; (4) humedad relativa protegida; (5) velocidad del viento; (6) dirección del viento. Los instrumentos deben tomar una muestra aproximadamente cada segundo y los medios utilizados deben registrarse e informarse cada 10 ó 15 minutos.

Calidad del Aire

Las actividades mineras pueden dañar la calidad del aire en el área circundante. La minería de tajo abierto genera grandes cantidades de polvo por varias razones: eliminación de la cobertura vegetativa de protección, perturbaciones causadas por los equipos mineros, molienda del mineral en partículas de pequeño diámetro que son fácilmente transportadas por el viento, etc.

El impacto del proyecto Río Blanco en la calidad del aire es un tema de preocupación por varias razones. Primero, el asentamiento de polvo y otros aerosoles generados por las actividades mineras en las plantas de café puede dar lugar a que los productores locales de café orgánico pierdan su certificación. El café orgánico certificado es el principal ingreso por exportación de las comunidades aledañas. La pérdida de la certificación orgánica los perjudicaría económicamente.

Segundo, el proyecto Río Blanco propone extraer minerales usando el proceso de flotación por espuma. Este proceso implica el uso en grandes cantidades de xilenol como agente espumante. Poco se sabe sobre los efectos del xilenol sobre la salud. Lo que se sabe es que el xilenol se volatiliza fácilmente. La inhalación de xilenol puede causar tos, mareos, dolor de cabeza. Puede ser reabsorbido a través de la piel, produciendo una sensación de quemadura. La ingestión con frecuencia viene acompañada de dolor abdominal, náusea, vómitos, diarrea, mareos, dolor de cabeza y finalmente choque o colapso. Las partículas finamente diseminadas de xilenol forman mezclas explosivas en el aire. La liberación de xilenol en el ambiente tiene efectos desconocidos para los ecosistemas, actividades agropecuarias, y la salud.

La *instrumentación recomendada* incluye: (1) monitor PM-10; (2) monitoreo de los niveles eólicos de plomo, arsénico y/o otros metales tóxicos de interés; y (3) xilenol o sustituto del mismo o sus productos de descomposición.

Cantidad de agua

El objetivo primario del estudio de la cantidad de agua es cuantificar los efectos potenciales de las operaciones e instalaciones mineras sobre las corrientes de agua superficiales y los manantiales. Una segunda razón es recopilar información para modelar el flujo de agua a través y por sobre las pilas de relaves y pilas de desmonte. Los parámetros específicos que deben ser medidos o estimados incluyen:

- a) Descarga (flujo desde los manantiales y en los ríos)
- b) Precipitación (lluvias)
- c) Evapotranspiración (ET)
- d) Infiltración (lluvia que es absorbida por el suelo)
- e) Flujo en terreno (superficie), (agua que se desplaza por la superficie de la tierra)

Los modelos hidrológicos (hay muchos) son una buena manera de integrar estas mediciones, estimar los parámetros de difícil medición como el ET, y evaluar las descargas de aguas subterráneas a los arroyos y manantiales (particularmente en la estación seca cuando hay menos lluvias).

Instrumentación y lugares recomendados. La descarga debe ser medida continuamente en los lugares más importantes. Éstos deben incluir al menos los arroyos que drenan a los valles donde se almacenarán los relaves y el desmonte y el Río Blanco por debajo del yacimiento. La descarga usualmente se mide en partes construidas, como vertederos y acueductos. Un método más barato para la medición continua de la descarga es el uso de transductores de presión que son colocados en la base del arroyo. Para ambos métodos, se debe desarrollar una relación etapa-descarga para las locaciones específicas usando mediciones manuales de flujo. Deben realizarse mediciones manuales más distribuidas de la descarga mensualmente en todos los lugares de interés. Se identificarán y se extraerán muestras de los manantiales que puedan resultar afectados por las operaciones mineras. Las tasas de infiltración al subsuelo se estiman tomando núcleos de suelo y sometiéndolos a ensayos para entender cómo los

suelos del área de estudio almacenan el agua y cómo ésta se desplaza a través de ellos. A estas muestras se les debe someter a pruebas de (1) contenido orgánico; (2) propiedades de retención de humedad (por ejemplo, cuánta agua puede contener un suelo antes de que el agua fluya libremente del mismo); y (3) permeabilidad (cuán bien el suelo transmite el agua). Periódicamente se deben recoger núcleos de suelo desde las pilas de relaves y se deben hacer las mismas mediciones para entender cuánta agua puede estar infiltrándose en la pila de relaves y fluyendo sobre la superficie de la pila de relaves.

Calidad del agua

La investigación de la calidad del agua debe ser diseñada para determinar si las actividades mineras han cambiado la calidad del agua en las corrientes y canales que fluyen desde el área minera del Río Blanco de tal manera que el agua pueda ser insegura para uso doméstico y agrícola (ganado e irrigación) o para la vida acuática. Las preguntas sobre la seguridad del agua para consumo humano y cocina, contacto dérmico, uso agrícola y como hábitat acuático, solo pueden ser respondidas comparando los productos químicos (analitos) en el agua muestreada con los estándares de calidad del agua.

Estándares de calidad del agua. Recomendamos estándares establecidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Agencia de Protección Ambiental de los EEUU (EPA), y Medioambiente de Canadá. Recomendamos los estándares de la OMS, US EPA, y Medioambiente de Canadá porque todos ellos incorporan información toxicológica sobre los riesgos a la salud humana y riesgos al entorno vivo receptor, y todos ellos brindan protección a la salud humana o a la salud de otras biotas. Vale la pena observar que los estándares de la Ley de Aguas del Perú tienen poca o nula documentación respecto a su derivación o aplicación. A diferencia de otros estándares de agua que recomendamos, los estándares del agua potable y de la vida acuática de la Ley de Aguas del Perú no parecen establecer concentraciones máximas aceptables para la salud o por seguridad. En vez de eso, por ejemplo, los estándares de agua potable hacen referencia al tratamiento requerido para hacer que el agua sea potable. Para la vida acuática, los estándares peruanos no brindan información sobre la interpretación de esos estándares, y no se puede hacer uso de muchos de los estándares sin una guía. Los estándares de calidad del agua que

recomendamos han sido usados en Yanacocha y otras áreas mineras en el Perú.

Lugares y frecuencia de muestreo. La calidad del agua debe ser medida en todos los lugares donde se mida la cantidad del agua. La calidad del agua debe ser medida con una frecuencia diaria a semanal en todas las aguas superficiales que drenan del yacimiento, incluyendo los arroyos que drenan a los valles donde se almacenarán los relaves y el desmonte, todo flujo superficial desde las instalaciones de procesamiento, instalaciones de tratamiento de agua (p.ej. bombeo de agua subterránea desde el tajo abierto, planta de desagües) y el Río Blanco por debajo del yacimiento. Se deben tomar muestras de agua con una frecuencia mensual a trimestral en los lugares que puedan estar en riesgo debido a las actividades mineras. Estos lugares deben sumar al menos 40. Es esencial muestrear los manantiales que se encuentren por debajo del nivel de la locación de la mina.

Analitos potenciales. Hay numerosos productos químicos (analitos) por los que se puede muestrear el agua. Aquí le ofrecemos algunas sugerencias para los analitos. Sin embargo, estas sugerencias no son exhaustivas y pueden tener que ser modificadas para la mina Río Blanco. Recomendamos medir los siguientes analitos en todas las muestras de agua: (1) Alcalinidad, pH, y conductancia específica en muestras de agua no filtradas. (2) Cationes principales (calcio, magnesio, sodio y potasio), aniones (cloruro, sulfato), y silicio reactivo (Si) en las muestras filtradas. (3) Total de metales (sin filtrar) y disueltos (filtrado), incluyendo antimonio, arsénico, bario, berilio, boro, cadmio, cromo, cobre, hierro, plomo, mercurio, molibdeno, níquel, selenio, plata, talio, zinc. Los coliformes fecales constituyen un analito común de calidad de agua. Se recomienda no incluir coliformes fecales en el muestreo normal del agua porque: (a) no son generados por la actividad minera; y (b) el procesamiento y la manipulación son mucho más difíciles y llevan mucho tiempo que para los otros analitos.

Se debe realizar una evaluación acuática en los mismos sitios. En los sitios donde se analiza el agua cada semana o cada mes, la evaluación acuática debe hacerse cada trimestre; y donde el agua se analiza cada mes o cada trimestre, la evaluación acuática debe hacerse una vez al año. Los organismos primarios de interés son los peces, anfibios e invertebrados bentónicos (insectos del lecho del arroyo). La información

básica debe incluir los tamaños de población, composición de las especies, y diversidad de las especies. Se analizará el contenido de metales tóxicos en las sub muestras.

Línea de base de calidad del agua. Las condiciones de línea base son las condiciones de calidad del agua que existen en los arroyos, lagos y manantiales en ausencia de la mina Río Blanco. La calidad natural del agua es afectada por la composición química y por el intemperismo físico y químico de los lechos rocosos y suelos. Como se mencionó anteriormente, en áreas donde las rocas están fuertemente alteradas y naturalmente mineralizadas, como el área de Río Blanco, el intemperismo químico puede producir agua con concentraciones naturalmente elevadas de metales y un pH naturalmente bajo, llamado drenaje ácido de rocas. Es esencial recabar información de línea de base sobre la calidad del agua para definir el rango de variabilidad natural en las aguas que drenan yacimiento. La recopilación de información de línea base proporciona capacidad de separar los problemas de calidad del agua causados por la actividad minera de los procesos naturales. Las muestras de línea de base deben ser tomadas en los lugares identificados anteriormente *antes* de que se inicie la actividad minera. También se han de monitorear arroyos de control en la cuenca colectora que no tengan actividad minera durante y después de las actividades mineras para establecer las condiciones de línea de base durante las operaciones mineras. Los analitos y la frecuencia de muestreo deben ser los mismos que anteriormente.

Control de la erosión y manejo de los sedimentos

La construcción de caminos, pozas, tabiques de lixiviación e instalaciones de procesamiento implica el desplazamiento de tierra vegetal y del subsuelo, que se arplan para su uso futuro en reciclamiento. Las áreas perturbadas, pilas de tierra, pilas de relaves y de desmonte en la mina son todas altamente susceptibles a la erosión y son fuentes potenciales de discurrimientos y cargas sedimentarias hacia las aguas superficiales. En Yanacocha se observó que las muestras de agua no filtrada tenían alto contenido de metales, y que el contenido de metales era bajo en muestras de agua filtrada. Esos resultados mostraron que la erosión de los sedimentos desde la mina transportaba metales tóxicos hacia las aguas superficiales.

Medidas recomendadas para las muestras de agua: (1) total de sólidos disueltos; (2) turbidez; (3) metales totales; (4) carbón orgánico total; (5) aceite y grasa. La frecuencia y sitios de muestreo deben ser las mismas que para la calidad del agua, anteriormente dadas.

Aguas subterráneas

Las instalaciones de la mina como los rellenos de desmonte y las plataformas de lixiviación pueden reducir la cantidad de recarga de agua subterránea y causar la degradación de la calidad del agua. La descarga del agua subterránea es con frecuencia un importante contribuyente a las aguas del río, aunque esta contribución varía según la estación del año. En algunas situaciones, se pueden observar cambios en la cantidad y calidad del agua subterránea antes de que haya cambios en la cantidad y calidad de las aguas del río. El monitoreo de la cantidad y/o calidad del agua subterránea puede ser un indicador de posibles condiciones futuras en aguas superficiales y arroyos, como queda ilustrado por las operaciones mineras de Antamina. Nos preocupa particularmente que el tajío abierto se llene con agua subterránea acidificada que deberá ser bombeada fuera de las operaciones mineras.

Recomendación: Es importante instalar pozos de monitoreo de aguas subterráneas y monitorear los niveles de agua y la calidad del agua dentro de los pozos como indicador de condiciones posibles futuras de calidad y cantidad de agua a niveles inferiores respecto a los pozos. Los pozos de monitoreo para la cantidad de agua deben ser suficientes en cantidad y distribuidos espacialmente de manera que se puedan calcular las velocidades del agua subterránea y la descarga a las áreas en niveles inferiores. Los pozos de agua subterránea deben ser instalados en áreas de nivel inferior donde la cantidad o calidad del agua puedan potencialmente ser cambiadas por las actividades mineras. Solo un subconjunto de pozos deben ser muestreados para control de calidad de agua, los que sean más caros de instalar. Los analitos de calidad de agua deben ser los mismos que para las aguas superficiales.

Anexo 3

Sobre la importancia de un diálogo continuo entre los actores involucrados acerca de la vida de un proyecto de extracción de recursos naturales

Invertir mucho dinero en una región suspicaz y ofrecer altos niveles de transparencia puede no resultar suficiente para evitar conflictos y decididamente no basta para generar un desarrollo equitativo. Un diálogo continuo y confiable entre los grupos de interés involucrados puede ayudar también.

Una de las razones por las que los diálogos son útiles es que pueden estimular a las comunidades locales a establecer con anterioridad las pautas para la distribución de las rentas que recibirá su región. Tales acuerdos pueden reducir la posibilidad de que uno de los grupos termine sintiéndose en desventaja. Una vez que se ha iniciado un ciclo de violencia y sus consecuencias, puede ser extraordinariamente difícil detenerlo. De allí el valor de los acuerdos previos y del trabajo por el diálogo. .

Una segunda razón es que a las comunidades locales les preocupa otros aspectos del desarrollo minero además de las rentas, como la contaminación ambiental, la pérdida o degradación de sus tierras, la falta de empleo y las consecuencias sociales y económicas de la migración a su región. Usualmente es mucho más fácil y menos oneroso tratar estas preocupaciones antes de empezar el proceso de desarrollo minero que cuando éste ya está en marcha.

Sin embargo, el diálogo no debe terminar con un acuerdo exhaustivo; es igualmente importante contar con un foro permanente que permita ir resolviendo problemas según vayan surgiendo. El desarrollo basado en la minería siempre genera problemas que las comunidades locales no pueden prever, particularmente si el área es pobre y está aislada. Por ejemplo, en el estado indonesio de Papúa Occidental, Freeport McMoran elaboró un acuerdo en 1974 con los Amungme, un pueblo indígena con una cultura ágrafa, que les ofrecía escuelas, clínicas y mercados a cambio de derechos mineros. Luego de muchos años, los pobladores locales se involucraron en violentos enfrentamientos contra Freeport. A pesar de haber puesto sus huellas digitales en el contrato, habían estado completamente desprevenidos respecto a las consecuencias del desarrollo minero que transformó el paisaje y aumentó en más de cien veces el número de

habitantes de su localidad. Un diálogo continuo y confiable entre los grupos de interés involucrados –en lugar de un pacto «de una vez por todas», en el que una de las partes estaba seriamente desinformada— habría proporcionado a las comunidades locales un camino constructivo para tratar estos problemas a medida que surgían.

Debido a los cambios generacionales entre los pobladores locales, incluso acuerdos muy bien elaborados pueden volverse obsoletos en el transcurso de un proyecto minero. Entre 1968 y 1988, la mina de cobre Pangua, en Papúa Nueva Guinea –operada por Bougainville Copper Limited [BCL], propiedad conjunta de Río Tinto y el gobierno papú— trajo consigo importantes perturbaciones a la vida de los pobladores de Bougainville. La mina estaba ubicada en una región excepcionalmente pobre y remota incluso para los estándares papúes: muchos pobladores locales habían tenido muy poco contacto previo con la economía monetaria. El impacto social, económico y ambiental de la mina fue pronunciado. La compañía realizó pagos compensatorios a los pobladores locales por las tierras arrendadas o que resultaron dañadas, también hizo importantes esfuerzos por contribuir a la economía de Bougainville: instituyó programas de capacitación y becas que hacia 1980 produjeron una fuerza laboral 80% papú y 30% de Bougainville y ayudó a crear una amplia variedad de empresas locales, algunas de las cuales resultaron exitosas [Wesley-Smith and Ogan 1992]. El desarrollo de la mina también llevó a la construcción de pistas, amplió el acceso a la educación y a la salud y significó un intenso crecimiento de la economía monetaria. A fines de la década de 1980, el BCL declaró que la operación de Panguna proporcionó ingresos directos o indirectos a 30 mil de los 150 mil pobladores de Bougainville.

Sin embargo, el apoyo de la comunidad –o por lo menos su aquiescencia—al proyecto finalmente se deterioró puesto que las disposiciones del contrato original se volvieron obsoletas. Cuando se firmó el contrato de arrendamiento original en 1967, BCL aceptó un paquete de compensaciones para los propietarios de las tierras locales, que posteriormente

fue revisado muchas veces a favor de los propietarios de las tierras, la comunidad local y el gobierno regional. A fines de la década de 1980, este acuerdo fue objeto de ataque de una nueva generación de pobladores de Bougainville, quienes reclamaban que era injusto por dos razones. En primer lugar, solo los principales propietarios de las tierras recibieron la compensación del BCL, mientras que quienes poseían derechos subsidiarios —práctica común bajo los sistemas tradicionales de tenencia— recibieron muy poco o nada [Wesley-Smith and Ogan, 1992]. En segundo lugar, ya existían por entonces nuevos problemas intergeneracionales: el dinero de la compensación por las tierras fue entregado a 850 propietarios principales de las tierras y cabezas de familia, pero sus hijos —que se habían convertido en adultos durante el contrato de arrendamiento minero— tenían un acceso menos directo a estos fondos. Dado que muchas de las culturas tradicionales de la isla tienen firmes normas igualitarias, incluso pequeños grados de desigualdad provocaban fuertes reacciones.

Luego de muchos años de disputas no violentas en torno a estos problemas, un pequeño grupo de jóvenes frustrados formó el Ejército Revolucionario de Bougainville a fines de 1988, que realizó una serie de ataques a la propiedad de BCL y en mayo de 1989 obligó al cierre de la mina Panguna. El conflicto posterior duró hasta 1997 y habría costado más de 10 mil vidas.

Algunas firmas mineras han utilizado el diálogo para buscar formas innovadoras de evitar conflictos. En el área de Las Cristinas, al sur de Venezuela, Placer Dome ha asignado parte de su concesión a mineros artesanales locales y ha apoyado su capacitación en técnicas mineras y administración de empresas. En Filipinas, WMC ha ayudado a comunidades indígenas a conseguir su reconocimiento oficial del gobierno a fin de que puedan obtener pagos por regalías y protección legal por sus tierras ancestrales.

Fuente: Tomado directamente del documento base preparado por Ross (2006) para el *Informe sobre Desarrollo Mundial 2006* del Banco Mundial.

Anexo 4

Notas biográficas de los miembros de la delegación

Anthony Bebbington

Soy Profesor de Medio Ambiente, Sociedad y Desarrollo en la Escuela de Medio Ambiente y Desarrollo de la Universidad de Manchester; también soy investigador afiliado del Centro Peruano de Estudios Sociales, Lima, Perú. Los temas de investigación de mi mayor interés son: el desarrollo rural, la reducción de la pobreza y la interacción entre medios de vida y medio ambiente en América Latina, particularmente en los países andinos. También me he interesado en el papel que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil en el desarrollo y la democratización. He estudiado las relaciones entre desarrollo rural, sociedad civil y reducción de la pobreza por mi trabajo con muy diversos tipos de organización: la universidad, centros que reúnen expertos (*think tanks*) y el Banco Mundial. Mi interés en investigar sobre minería deriva de mi compromiso más general por el desarrollo rural y fue motivado por el trabajo de muchos de mis alumnos de maestría y doctorado. Mi trabajo de investigación sobre estos temas es financiado actualmente por una beca de investigación para profesores del Consejo de Investigaciones Económicas y Sociales (RES-051-27-0191).

Michael Connarty

Soy un político que sirve como miembro elegido del Parlamento Británico desde hace 29 años. Durante 13 de ellos formé parte de un Concejo Distrital responsable de decidir sobre propuestas y planes detallados sobre uso de la tierra. También he formado parte del Comité Ejecutivo de la Convención de Autoridades Locales Escocesas, órgano que realizó recomendaciones al gobierno sobre esa materia.

Mis funciones como Miembro del Parlamento del Reino Unido desde 1992, como representante de una circunscripción (Linlithgow and East Falkirk) que alberga en Grangemouth a la industria

química y petroquímica, me ha permitido tener una experiencia continua en relación a los conflictos que surgen entre una industria potencialmente perjudicial y las comunidades vecinas. Espero que mi trabajo como Secretario del Grupo Multipartidario sobre la Industria Petrolera y Gasífera Británica en el Extranjero y como Secretario del Grupo Multipartidario sobre Industria Nuclear haya enriquecido mi experiencia en el tema. Como Presidente del Grupo Multipartidario sobre Perú, me complace ser miembro de esta delegación.

Wendy Coxshall

Fui invitada a participar en esta comisión independiente sobre minería en el Perú y el proyecto Río Blanco por las siguientes razones: soy una antropóloga británica que ha realizado investigaciones etnográficas en el Perú. Como antropóloga, mis conocimientos y habilidades son complementarios a los de los otros cuatro miembros de la delegación. Mi función en esta comisión fue la de centrar mi atención en los «conflictos sociales». Mi comprensión del proyecto minero de Río Blanco ha sido informada por mi experiencia durante mi visita de ocho días al Perú como miembro de la delegación y por mi investigación sobre violencia política y los procesos de reconstrucción y reconciliación contemporáneos en el Perú. Mi propia investigación y las recientes investigaciones llevadas a cabo por la Comisión de la Verdad y Reconciliación sobre violencia política en el Perú contienen reflexiones sobre gobernabilidad, promoción de la democracia y procesos de (re)conciliación entre actores involucrados en minería y desarrollo en el Perú.

Hugh O'Shaughnessy

Soy periodista y he dedicado la mayor parte de mi actividad laboral a visitar y escribir sobre América Latina y El Caribe, principalmente para The Financial Times (1960-1985) y The Observer

(1970-1995). He escrito también para otros medios de comunicación, entre ellos The Economist, BBC Radio, BBC Television y The Irish Times. He escrito varios libros, como *Latin Americans* («Los latinoamericanos») (BBC Books), *Grenada: Revolution, Invasion and Aftermath* «Grenada: Revolución, invasión y secuelas» (Hamish Hamilton, London and Dodd Mead, Nueva York) y *Pinochet: the Politics of Torture* (Pinochet: la política de la tortura) (Latin America Bureau, London and New York University Press), y he recibido premios por mi obra en Gran Bretaña y Estados Unidos.

Mark Williams

Soy Fellow del Instituto de Investigación Ártica y Alpina y Catedrático de Geografía en la Universidad de Colorado. Soy también Investigador Principal del los sitios de Investigación Ecológica a Largo Plazo Niwot Ridge, un sitio de zona de altura que pertenece a una red de sitios financiados por la Fundación Nacional para la Ciencia de EEUU en los que se estudia las dinámicas de climatológica, hidrológica y ecológica a lo largo de varias décadas. Los temas de investigación de mi mayor interés son los procesos que determinan la hidroquímica y biogeoquímica de las cabeceras de aguas en las montañas, lo que implica el desarrollo de nuevas técnicas para determinar fuentes de agua, recorridos hidrológicos y tiempo de permanencia en las cabeceras de aguas, y aplicar estos conocimientos a situaciones de drenaje ácido de mina. El drenaje ácido de mina y otros problemas relacionados a la actividad minera son particularmente complejos en las zonas montañosas. Los yacimientos mineros en zonas de altura se caracterizan con frecuencia por tener suelos débiles, pendientes empinadas y flujo fracturado, donde los pozos de monitoreo y la Ley de Darcy proporcionan ayuda limitada para entender el modo en que puede fluir la contaminación a través de sistemas hidrológicos. Tengo amplia experiencia de trabajo en actividades relacionadas con la minería en embalses en montañas con la Agencia de Protección Medio Ambiental de los Estados Unidos. La comisión me solicitó aportar mis conocimientos científicos y aplicados a este problema.

Anexo 5

Personas y organizaciones consultadas por la delegación y en el curso de la preparación del informe

La relación no contiene a los entrevistados que solicitaron mantenerse en el anonimato, ni la mayoría de las consultas por correo electrónico que los miembros del equipo usaron.

- Javier Aroca, Coordinador del Programa de Industrias Extractivas, Oxfam Internacional, Perú.
- Nicanor Alvarado Carrasco, Vicaría del Medio Ambiente, Jaén.
- Karin Apel, Ibis Perú, Directora. Investigadora en Piura
- Andrew Bristow, Minera Majaz, Gerente de Operaciones, Río Blanco.
- Marlene Castillo, Piura, Vida y Agro
- Ricardo Castillo, Radio Cutivalú, Piura
- Luis Chiroque Farfán, Coordinador del Equipo social de la Diócesis de Chulucanas, Piura
- Humberto Correa, Universidad nacional de Piura y asesor del Gobierno regional de Piura
- Alejandro Diez, Profesor de Antropología, Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Guillermo Dulanto Rishing, Universidad de Piura, Director del departamento de Investigación y actualmente Director de Desarrollo Económico del Gobierno Regional de Piura
- José de Echave, Director Cooperación
- María Eugenia Fernán, Defensoría del Pueblo – Callao, anteriormente representante de la Defensoría en Piura.
- Santiago Fujimori, Congresista y Presidente de la Comisión de Minería y Energía.
- Oscar Guzmán, Minera Majaz miembro del equipo de Desarrollo Social
- Javier Jahncke, Fundación Ecuménica para el Desarrollo y la Paz, FEDEPAZ
- José Luis López Follegatti, Labor y Coordinador del Grupo de Diálogo Minera
- Beatriz Merino, Defensora del Pueblo
- Carlos Monge, Propuesta Ciudadana
- Virginia Montoya, Directora del Programa Social
- Catherine Nettleton, Embajadora Británica en el Perú.
- Alicia Abanto, Defensoría del Pueblo
- Julio Oliden Milla,, CIPCA, Piura

- Rosario Padilla, Vice Ministro, Ministerio de Energía y Minas
- Richard Ralph, Moterrico Metals, Gerente General y Presidente del Directorio.
- Bruno Revesz s.j., CIPCA Piura
- Marcival Rojas, Minera Majaz, Gerente del Programa Social
- Fernando Romero, Oxfam GB, Progama Perú
- Martin Scurrah, exdirector del Programa de Suramérica, Oxfam América
- Monseñor Daniel Turley, Obispo de Chulucanas, Piura
- Andrés Luna Vargas, Piura, Vida y Agro y ex Senador del Congreso peruano.
- Vito Verna, Defensoría del Pueblo.

Reuniones con organizaciones

- Asociación de productores lecheros de Huancabamba. Reunión con aproximadamente 8 productores.
- CONACAMI, reunión con líderes comunitarios de la zona de Majaz que eran delegados a la Asamblea Anual de CONACAMI. Como asistentes al evento se encontraban comuneros de las provincias de Ayabaca y Huancabamba, incluyendo a los presidentes de las Rondas de Huancabamba y Ayabaca (Pascual Rosales Huamani), un representante de los jóvenes ecologistas de Huancabamba y un representante de Tambograndes de Factor Tierra (aunque algunos le pidieron que abandonara la reunión).
- Cencenio Jiménez (Presiente de la comunidad de Yanta) Rosa Sebastián Lazo Vicente (Ayabaca) Audillo García (Huancabamba)
Celide Alberca (Presidenta de las rondas femeninas de Huancabamba
- Comuneros de El Carmen de la Frontera. Aproximadamente 40 personas asistieron a esta

- reunión, entre ellas representantes de CEPICAFE, una organización de productores de café orgánico.
- Caseríos participantes: Cerro Negro, Pan de Azúcar, Corazón de Jesús, Habas Pita, Huachun, El Carmen y Morochuco.
- Frente de Desarrollo Sostenible del Norte del Perú.
 - Carlos Martínez Solano, Presidente del frente y Alcalde de San Ignacio
 - Alcalde de Ayabaca
 - Capitán de la Policía Nacional del Perú de San Ignacio
 - Wilson Ibáñez, Presidente del «Frente» de Huancabamba
 - Alcalde de Huancabamba
 - Jóvenes Ecologistas de Huancabamba
 - Augusto Regalado Campana, Abogado que apoya a comunidades de Segunda y Cajas y Yanta.
 - Presidente de Frente de Tambogrande
 - Representante de la Asociación Ecológica Trópico Seco
 - Vicaría del Medio Ambiente (VIMA) de Jaén. Sacerdote Francisco Muguero y Nicanor Alvarado Carrasco.
- El Grupo de Diálogo Minero (Grupo Nacional de Discusión sobre minería)
 - Coordinador, José Luis López Follegatti
 - Doris Balvín, Canadian Lutheran World Relief
 - Dante Vera, representante del «Grupo Norte», un consorcio de compañías mineras con inversiones en la región Cajamarca
 - Miembro del Comité de Salud de La Oroya
 - Maribí Montoya
 - Ada Barrenechea Martel, B. y R. Asociados.
 - Raúl Rojas Vera, Colegio de Ingenieros del Perú
 - Otros
- Equipo parroquial de Justicia y Paz de Huancabamba
 - Padre Esteban, Párroco
 - 15 miembros del equipo aproximadamente, incluido el sacerdote asistente
- Autoridades Locales,
 - Regidor de Huancabamba
 - Regidor de Morropón (Chulucanas)
 - Alcaldes de diversos distritos
- Reunión convocada por el Grupo de apoyo a Majaz. Reunión con aproximadamente 15 personas representantes de:
 - Red Muqui
 - CONACAMI
 - APRODEH
 - 11.11.11. Bélgica
 - Piura Vida y Agro
 - Vicaría del Medio Ambiente de Jaén (VIMA)
 - Frente de Defensa de Huancabamba
 - Presidente de la comunidad de Yanta
- FEDEPAZ, Javier Janhcke
- Cooperación
- CNDDHH
- Equipo de Desarrollo Social de Monterrico Metals. Una reunión con miembros del equipo, incluidos algunos ya consignados arriba
- Comuneros de Namballe
- Comuneros de Pan de Azúcar. Aproximadamente 30 comuneros participaron en esta reunión incluyendo al presidente de la comunidad Segunda y Cajas
- Comuneros de la Comunidad segunda y cajas. Aproximadamente 200 comuneros participaron en esta reunión

Impresión:
ROBLE ROJO GRUPO DE NEGOCIOS S.A.C.
Teléfonos: 348 5571 / 349 6636
info@roblerojo.com
www.roblerojo.com
2007
LIMA - PERÚ

Peru Support Group (PSG) es una organización británica que fue creada en 1983 con el propósito de incidir a favor de los derechos de los peruanos y en particular de los derechos de los sectores más pobres, con el fin de que se conviertan en actores protagónicos en el desarrollo de su país. El PSG contribuye a generar conciencia en el Reino Unido a través de investigaciones y análisis de políticas, educación al público e incidencia.

La minería ha sido nuestro más reciente foco de atención puesto que abarca muchos de los temas de los que nos hemos ocupado en los últimos años: derechos de los pobres y desarrollo humano, promoción de la democracia y del buen gobierno, y responsabilidad empresarial. Estos temas fueron identificados por PSG en 2004 como los temas más apremiantes en el Perú.

PSG publicó su primer informe sobre minería en 2005 ("Minería y pobreza en el Perú"). Dado que la minería ha ido convirtiéndose cada vez más en un detonante de conflictos en el Perú, así como un tema en torno al cual se ha polarizado el debate, y en vista de que sigue constituyendo un importante sector de la economía peruana en el que muchas compañías británicas participan, se hizo claro que el PSG podía desempeñar en este contexto la función de articulador y recopilador de información.

Con la publicación de este informe esperamos colaborar en el esclarecimiento sobre los diferentes aspectos en juego en el debate sobre minería, y particularmente dirigir la mirada hacia el proyecto minero propuesto por una compañía británica en el norte del Perú.

PSG agradece a los miembros de la delegación por haber contribuido de manera voluntaria y ad-honorem brindando gratuitamente su tiempo, conocimientos y experiencias a elaborar este informe para nosotros. Si bien cada uno de ellos ha contribuido particularmente en los campos de su especialidad y al informe en general, el PSG desea agradecer especialmente al Profesor Anthony Bebbington por el tiempo y el trabajo invertidos en la concepción de este informe.

PSG desea agradecer también a quienes auspiciaron este trabajo, contribuyendo a cubrir los gastos de la delegación en su viaje y estadía en Perú y de publicación del informe, particularmente a Oxfam GB (Oficina de Perú), Christian Aid, Outreach Peru (Worth Abbey), CAFOD y Progressio.

Finalmente, agradecemos a aquellas personas y organizaciones que se reunieron con la delegación y la apoyaron durante su visita.

Eric Avebury
Presidente

Tim Thorp
Tesorero

Sophie Paton
Coordinadora



IEP *Instituto de Estudios Peruanos*



Peru Support Group agradece el apoyo financiero de CAFOD, Oxfam, Christian Aid, Outreach Peru y Progressio a la delegación y a la publicación de este informe, pero desea aclarar que no son los autores o editores de este informe y que no son responsables en modo alguno por su contenido. Las opiniones que contiene esta publicación no son necesariamente compartidas por estas organizaciones.

www.perusupportgroup.org.uk

